

EU:N SYRJÄISIMPIEN ALUEIDEN JA ERITTÄIN HARVAAN ASUTTUIJEN ALUEIDEN REPRESENTAATIO

Alueiden todellisuus EU:n toimielinten rakentamana

Ulla Äänismaa 150042
Joensuun yliopisto
Maantieteen oppiaineryhmä
Maantieteen pro gradu -tutkielma
Tammikuu 2008

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää kuinka EU:n niin sanotut syrjäisimmät alueet (Kanariansaaret, Madeira, Azorit, Guadeloupe, Martinique, Ranskan Guyane ja Réunion) ja erittäin harvaan asutut alueet (Ruotsin ja Suomen pohjois- ja itäosat) rakentuvat EU:n keskeisten toimielinten näkökulmasta EU:n alue- ja koheesiopolitiikassa. Tutkimuksen tavoitteena on lisätä tietoa alueiden asemasta EU:ssa ja niistä vallitsevista käsityksistä ja sitä kautta avata keskustelua erittäin harvaan asuttujen alueiden aseman parantamisesta alue- ja koheesiopolitiikassa. Ottaen huomioon, että kyseiset alueelliset kategoriat ovat syntyneet poliittisen päätöksenteon tuottamina, tutkimuksessa niitä tarkastellaan konstruktionistisista lähtökohdista. Tutkimus on laadullinen ja menetelmänä on käytetty diskurssianalyysiä. Aineistona on käytetty Euroopan komission, neuvoston, parlamentin, alueiden komitean sekä talous- ja sosiaalikomitean laatimia asiakirjoja.

Tutkimuksen tulosten mukaan syrjäisimmät alueet rakentuvat yhden hyvin hegemonisen diskurssin kautta erityisiksi alueiksi EU:ssa. Se heijastaa näkemysten yhtenäisyyttä ja niiden erityisaseman vahvaa asemaa EU:n toimielinten keskuudessa. Erittäin harvaan asutuista alueista puolestaan käydään määrittelykamppailua, sillä aineistosta nousi esiin kolme keskenään kilpailevaa diskurssia. Käsitykset erittäin harvaan asutuista alueista ovat moninaisia ja epäselviä, joka kertoo siitä, että ne hakevat vielä paikkaansa EU:n alue- ja koheesiopolitiikassa.

Tekijä: Ulla Äänismaa

Opiskelijanumero: 150042

Tutkimuksen nimi: EU:n syrjäisimpien alueiden ja erittäin harvaan asuttujen alueiden representaatio. Alueiden todellisuus EU:n toimielinten rakentamana

Tiedekunta/oppiaine: Yhteiskunta- ja aluetieteiden tiedekunta/maantiede

Sivumäärä: 82

Aika: 21.1.2008

Työn laatu: Pro gradu -tutkielma

Avainsanat: sosiaalisesti tuotettu tila, diskurssi, alue- ja koheesiopolitiikka, erittäin harvaan asutut alueet, syrjäisimmät alueet

1 JOHDANTO	4
1.1 TAUSTAA.....	4
1.2 TUTKIMUSKYSYMYKSET	5
1.3 TUTKIMUKSEN SJOITTUMINEN MAANTIETEEN TUTKIMUSTRADITIOON	5
1.4 TUTKIMUKSEN RAKENNE	6
2 TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN VIITEKEHYS	8
2.1 TODELLISUUDEN SOSIAALINEN RAKENTUMINEN	8
2.1.1 Kritiikki.....	10
2.1.2 Miksi konstruktionismi?.....	11
2.2 AJATUKSIA TILASTA – ERILAISIA TILAKÄSITYKSIÄ.....	12
2.2.1 Sosiaalisesti tuotetun tilan jäljillä	14
2.2.1.1 Tilan tuottamisen kolme kerrosta.....	14
2.2.1.2 Tilan representaatio ”ylhäältä päin” tuotettuna todellisuutena.....	15
2.3 TUTKIMUKSEN POLITIIKKA.....	18
3 EU:N ALUE- JA KOHEESIOPOLITIikka	20
3.1 EU:N ALUEPOLITIikka JA KOHEESION TAVOITE	20
3.1.1 Alueellinen koheesio	22
3.1.2 EU:n alue- ja koheesiopolitiikan taustaa	23
3.1.3 Muutoksia kaudelle 2007–2013	25
3.1.4 Päätöksenteko ja valtarakenteet EU:n alue- ja koheesiopolitiikassa	26
4 SYRJÄISIMMÄT ALUEET JA ERITTÄIN HARVAAN ASUTUT ALUEET	28
4.1 SYRJÄISIMMÄT ALUEET	28
4.1.1 Ongelmia alueellisen yhdentymisen taustalla.....	29
4.1.2 Syrjäisimpien alueiden virallinen asema EU:ssa	32
4.2 ERITTÄIN HARVAAN ASUTUT ALUEET.....	34
4.2.1 Ongelmia alueellisen yhdentymisen taustalla.....	36
4.2.2 Erittäin harvaan asuttujen alueiden virallinen asema EU:ssa	38
5 MENETELMÄT JA AINEISTO	40
5.1 TAUSTAA.....	40
5.2 DISKURSSIANALYYSI.....	41
5.2.1 Diskurssi	42
5.3 AINEISTO.....	44
5.3.1 Aineiston edut ja rajoitukset	46
5.4 ANALYYSISOVELLUKSET.....	47
6 SYRJÄISIMMÄT ALUEET JA ERITTÄIN HARVAAN ASUTUT ALUEET ALUE- JA KOHEESIOPOLIITTISESSA KESKUSTELUSSA.....	50
6.1 TOIMIELINTEN PUHE SYRJÄISIMMISTÄ ALUEISTA	50
6.1.1 Erityisyysdiskurssi	50
6.1.1.1 Diskursiivinen strategia: eronteko muihin alueisiin.....	50
6.1.1.2 Diskursiivinen strategia: alueiden samankaltaisuus.....	52
6.1.1.3 Diskursiivinen strategia: lähialue toimintaympäristönä.....	55
6.2 TOIMIELINTEN PUHE ERITTÄIN HARVAAN ASUTUISTA ALUEISTA	57
6.2.1 Yksi muiden joukossa diskurssi.....	58
6.2.2 Väestölliset ongelma-alueet diskurssi.....	62
6.2.3 Pohjoinen periferia diskurssi.....	66
7 JOHTOPÄÄTÖKSIÄ JA KESKUSTELUN AVAUKSIA	69
7.1 SYRJÄISIMPIEN ALUEIDEN HEGEMONINEN ASEMA	69
7.2 KAMPPAILU ERITTÄIN HARVAAN ASUTUISTA ALUEISTA	70
7.3 POHDINTAA ERITTÄIN HARVAAN ASUTTUJEN ALUEIDEN TULEVAISUUDESTA	72

LÄHTEET

LIITTEET

LUKIJALLE

Kun noin pari vuotta sitten ryhdyin miettimään aihetta kandidaatintutkielmaa ja pro gradu -tutkielmaa varten, törmäsin Pohjois-Karjalan maakuntaliiton aluekehityspäällikkö Eira Variksen ehdottamaan aiheeseen. Aihe vaikutti mielenkiintoiselta varsinkin kovin eksoottisten tutkimusalueiden takia. En tiennyt syrjäisimmistä alueista ja niiden asemasta EU:ssa juuri mitään tähän aiheeseen tarttuessani. Aluksi laadinkin kandidaatintutkielmani pelkäämään syrjäisimmistä alueista perehtyäkseni aiheeseen. Innostusta aihetta kohtaan herätti myös se, että itäsuomalaisena tunnen kiintymystä ”kotiseutua” kohtaan ja samalla myös kannan huolta alueiden tulevaisuudesta ja hyvinvoinnista.

Tutkimuksen lähestymistapaa miettiessäni oli selvää, että haluan perehtyä aiheeseen diskursiivisesti, käsityksiin ja tietoon pureutuen. Diskurssianalyysiin ja konstruktionismiin opintojeni harjoitustöissä tutustuessani kiinnostukseni ja uteliaisuuteni kyseisiä menetelmiä kohtaan heräsi, eikä vähiten sen takia, että asioiden kyseenalaistaminen ja eri näkökulmista tarkasteleminen on luonteenomainen piirteeni. Työn tekeminen ei ollut helppoa suhteellisen vähäisen tutkimuskirjallisuuden takia, koska diskurssianalyysin soveltaminen samankaltaisissa tutkimusongelmissa on ollut vielä melko vähäistä. Jouduin - tai ehkä pikemminkin sain - käyttää luovuuttani roppakaupalla. Olen oppinut paljon työtä tehdessäni, välillä turhankin monen mutkan kautta, mutta loppujen lopuksi tämä tutkielma valmistui opettaen tekijälleen monta uutta asiaa.

Kiitän aluekehityspäällikkö Eira Varista mielenkiintoisen ja ajankohtaisen aiheen nostamisesta esiin ja sekä vinkeistä, joiden avulla pääsin työssäni alkuun. Toivon, että tästä tutkielmasta on hyötyä myös maakuntaliitolle. Kiitos kuuluu myös ohjaajalleni professori Markku Tykkyläiselle vinkeistä ja kiinnostuksesta aihettani kohtaan. Ohjaajieni antamat vapaat kädet toteuttaa ideoitani mahdollistivat ennen kaikkea sen, että tästä työstä tuli tekijänsä näköinen.

1 JOHDANTO

1.1 Taustaa

Euroopan unionilla (EU) on monia yhteisiä periaatteita, joiden avulla pyritään luomaan yhtenäinen ja tasapainoinen Eurooppa. Yksi keskeinen periaate on EU:n yhteinen alue- ja koheesiopolitiikka, sillä kaikki EU:n alueet eivät ole samalla viivalla arvioitaessa kehitysmahdollisuuksia yhtenevässä Euroopassa. Joillakin alueilla heikkoudet liittyvät ennen kaikkea taloudellisiin ja sosiaalisiin tekijöihin, kun taas toisilla taloudelliset ja sosiaaliset ongelmat kietoutuvat lisäksi ihmistoiminnasta riippumattomiin fyysisiin tekijöihin.

Tässä tutkimuksessa keskitytään jälkimmäisen kaltaisista ongelmista kärsiviin alueisiin ja niistä erityisesti kahteen, joista käytetään EU:ssa usein nimityksiä *syrjäisimmät alueet* ja *erittäin harvaan asutut alueet*. Edellä mainitut alueet konkretisoituvat tiettyihin Ranskan, Espanjan ja Portugalin alueisiin ja jälkimmäiset Suomen ja Ruotsin alueisiin, joihin perehdytään tarkemmin luvussa 4.

Syrjäisimmät alueet ovat saaneet erityisstatuksen EU:ssa, joka mahdollistaa niille yksilöllisempää kohtelua EU:n yhteisissä politiikoissa ja toimenpiteissä sekä rahallisesti että toimenpiteitä sovellettaessa. Suomessa on noussut ajankohtaiseksi kysymykseksi mahdollisuus rinnastaa erittäin harvaan asutut alueet syrjäisimpiin alueisiin tai myöntää niille samankaltainen erityisstatus, varsinkin kun rakennerahastojen määrä on vähentynyt uudelle rahoituskaudelle siirryttäessä huomattavasti ja jatkaa laskuaan myös tulevaisuudessa. Kysymyksessä on siis ajankohtainen aihe, johon pyrin tällä tutkimuksella ottamaan kantaa.

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on viime kädessä lisätä tietoa siitä, olisiko kyseisen aseman saaminen myös erittäin harvaan asutuille alueille mahdollinen. Kysymys on laaja ja sitä voisi lähestyä hyvin monista lähtökohdista. Valitsemani tarkastelutavan kautta pyrin avaamaan yhdenlaisen näkökulman ongelmaan, sillä mitään absoluuttista totuutta näin poliittiseen kysymykseen on mielestäni mahdoton antaa, koska politiikka on aina eri intressien, arvojen ja käsitysten värittämää (Paloheimo 1996, 15). Tämä tutkimus on siis yksi tulkinta ilmiöstä, joka viittaa myös tämän tutkimuksen metodologisiin taustaoletuksiin absoluuttisen totuuden etsimisen hedelmättömyydestä (Häkli 2004, 157).

1.2 Tutkimuskysymys

Päädyin tarkastelemaan ongelmaa diskursiivisesta näkökulmasta eli uskon tavoittavani alueiden aseman taustalla olevia käsityksiä perehtymällä niistä tuotettuihin asiakirjoihin ennen kaikkea EU:n korkeinta valtaa käyttävien toimielinten tahoilta. Syy tähän valintaan on se, että mielestäni alueiden fyysisten piirteiden ja kehitysongelmien vertaileminen ei ole mielekästä, koska ne ovat aluekohtaisia ja olisi hankalaa määritellä mitkä ongelmat ovat vakavampia kuin toiset, sillä ne ovat aina näkökulmaan sidottuja valintoja. Epäilemättä erittäin harvaan asuttujen alueiden piirteistä ja ongelmista on löydettävissä sekä yhteneväisyyksiä että eroja syrjäisimpiin alueisiin verrattaessa riippuen tarkasteltavista ”mittareista”. Toisaalta voitaisiin pohtia, onko erittäin harvaan asuttujen alueiden ongelmat ”helpompia” kuin syrjäisimpien alueiden, vaikka ne erilaisia olisivatkin.

Diskursiivinen tutkimus avaa toisenlaisen näkökulman ongelmaan: se voi paljastaa toimijoiden keskuudessa vallitsevia näkemyksiä ja käsityksiä kyseisistä alueista ja sitä kautta kertoa meille jotain alueiden asemasta. Mitä se ”jotain” on, ei voi ennakkoon tietää, joten en lähde liikkeelle minkäänlaisen alkuhypoteesin kautta. Perustan ajatuksen näkemykseen siitä, että alueiden asema EU:ssa ei ole suoraan verrannollinen niiden alueellisiin piirteisiin objektiivisena lähtökohtana, vaan se on oleellisesti riippuvainen myös toimijoiden niille antamiin merkityksiin. Eli katson todellisuuden rakentuvan sosiaalisesti (luku 2).

Näin ollen olen muotoillut tutkimuskysymyksen yksinkertaisesti seuraavasti:

Miten erittäin harvaan asutut alueet ja syrjäisimmät alueet rakentuvat EU:n toimielinten laatimissa asiakirjoissa?

1.3 Tutkimuksen sijoittuminen maantieteen tutkimustraditioon

Maantiede mielletään perinteisesti konkreettisia paikkoja ja alueita tutkivaksi tieteenksi. Viimeisen parinkymmenen vuoden aikana, niin sanotun tieteen lingvistisen ja kulttuurisen käänteen myötä, kieleen keskittyvä tutkimus on lisääntynyt myös maantieteen parissa. Tutkimus on siis monesti kääntynyt konkreettisten alueiden tai paikkojen tutkimuksesta siihen, miten niitä tuotetaan kielen ja symboleiden välityksellä. (Barnes & Gregory 1997, 138–143; Vuolteenaho 2002, 242.)

Aluepolitiikkaan suuntautunut maantieteellinen tutkimus on ollut suosittua maantieteilijöiden piirissä ja varsinkin pohjoismaisen tutkimuksen tavoitteena on ollut kansalliseen politiikkaan vaikuttaminen tuottamalla tietoa alueista ja paikoista, esimerkiksi niiden sosio-ekonomisesta tilanteesta ja kehitysongelmista. Euroopan unionin aluepolitiikkaan liittyvä tutkimus on lisääntynyt Suomessa 1990-luvulta lähtien. (Jussila 1998, 222–225.)

Tämä tutkimus yhdistää aluepolitiikan tutkimuksen diskursiiviseen metodiin. Tässä työssä ei pyritä tuottamaan suoraan tietoa aluepolitiikan välineeksi vaan pikemminkin purkamaan osiin se tieto, joka aluepolitiikan instituutioihin on rakentunut ja tunkeutumaan sen sisäisiin käsityksiin ja näkemyksiin, jotka ovat sinne kaikkien yhteiskunnallisten toimintojen kautta iskostuneet. Tällaista lähtökohtaa voidaan pitää ominaisena postmodernille tutkimukselle. Tästä ”käänteisestä” lähtökohdasta huolimatta on mahdollisuus tuottaa uutta tietoa aluepolitiikan kriittistä tarkastelua varten.

1.4 Tutkimuksen rakenne

Diskursiivisessa tutkimuksessa vältetään yleistäviä selittäviä teorioita (Juhila & Suoninen 1999, 248), joten varsinainen teoriaosio muodostuu tässä tutkimuksessa lähinnä metodologisen keskustelun ympärille, joka antaa pohjan tutkimuksen mielekkyyden ymmärtämiselle. Tärkeään asemaan nousee tutkittavan ilmiön kontekstin tunteminen, koska se toimii analyysin analyttisenä työkaluna. Konteksti on toisaalta osa teoriaa, mutta sen tarkoituksena ei ole kuitenkaan selittää tuloksia sen perinteisessä mielessä, vaan se pitää analyysin tiettyyn aikaan ja paikkaan sidottuna. Konteksti muodostuu tässä tutkimuksessa laajemman EU:n alue- ja koheesiopoliittisen keskustelun ympärille ja tutkittavien alueiden asemaan siinä keskustelussa.

Aluksi käsittelen luvussa 2 todellisuuden sosiaalista rakentumista ja tilan rakentumista osana sosiaalista todellisuutta. Myös politiikan käsitettä on syytä tarkentaa tästä tutkimuksesta käsin. Teoreettisen taustan jälkeen siirryn tarkastelemaan luvuissa 3 ja 4 kontekstia, mihin analysoitava aineisto on sijoitettavissa ja jossa syrjäisimmät alueet ja erittäin harvaan asutut alueet on rakennettu. Tämän jälkeen luvussa 5 esittelen valitsemani tutkimusmenetelmän ja -aineiston sekä sen jälkeen itse analyysin luvussa 6. Lopuksi johtopäätöksissä irrottaudun myös hieman aineistosta ja pohdin todellisuuden rakentumisen seurauksia ja eroja kyseisten alueiden rakentumisen välillä. Kriittinen ja spekulatiivinenkin

pohdinta on oleellinen osa diskursiivista tutkimusta, sillä ”ei ole lainkaan samantekevää, millaiset, seurauksiltaan kenties hyvinkin erilaiset sosiaalisen todellisuuden versiot saavat hallitsevan aseman” (Jokinen & Juhila 1993b, 96–98). Kyseinen lainaus kiteyttää tämän työn taustalla olevan ajatuksen ja perustelun tälle tutkimukselle ja sen tarkempi merkitys selvenee tuonnempana.

2 TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN VIITEKEHYS

2.1 Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen

Tieto ei ole koskaan objektiivista ja irti subjektiivisista arvoista ja näkemyksistä, on kyseessä sitten tieteellinen tieto tai arkitieto (Häkli 2004, 157). Kyseinen näkökulma on tämän tutkimuksen lähtöoletus ja metodologinen valinta. Tutkimus perustuu siis konstruktionismiin eli todellisuus nähdään sosiaalisesti rakentuvaksi (ks. esim. Häkli 2004, 133–161; Berger & Luckman 1994).

Konstruktionismi kritisoi maailman näkemistä itsestään selvyytensä. Sen mukaan kaikki mitä maailmasta tiedämme, on sosiaalisten prosessien tulosta, emmekä voi tietää todellisuuden ”puhdasta” olemusta, koska emme voi astua sosiaalisesti tuotetun todellisuuden ulkopuolelle – olemme oleellisella tavalla osa sitä (Salmi 2003, 18). Siten kaikki tieto, käsitykset ja arvot kietoutuvat osaksi kulttuurisia, yhteiskunnallisia ja ajallisia prosesseja (Häkli 1994, 55–57; Salmi 2003, 85–86). Tietoa tuotetaan ja ylläpidetään toiminnan ja ajattelun välityksellä (Häkli 2004, 133). Syrjäisimmät alueet ja erittäin harvat alueet ovat siis yhteiskunnallisesti tuotettuja todellisuuden kategorioita ja tietoa, jota pidetään yllä samaisissa yhteiskunnallisissa prosesseissa, jokaisen toimijan tuodessa siihen jotakin lisäarvoa.

Kun tieto nähdään sosiaalisesti tuotetuksi, oleelliseksi nousee kysymys vallasta. Kaikki tieto ei voi olla samanarvoista, koska samasta asiasta voi periaatteessa olla yhtä paljon tietoa kuin on ihmisiäkin. Kun tarkastellaan jotakin ilmiötä, on oleellista pitää mielessä kenen näkökulmasta ja totuudesta on kyse. (ks. esim. Häkli 2004.) Keskiöön nousevat kysymykset: kuka todellisuutta kuvaa, miten, missä yhteyksissä ja miksi (Hujanen 2002, 15). Eri näkemykset törmäävät ”totuuden valtakamppailuissa” ja jotkin niistä saavat totuuden aseman ja voivat ajan kuluessa muodostua osaksi meille näyttäytyvää itsestään selvää todellisuutta. Konstruktionismin pioneerien Bergerin ja Luckmanin (1994, 12–13) mukaan periaatteessa mistä tahansa asiakokonaisuudesta voi tulla yleisesti hyväksytty totuus.

Valta nähdään konstruktionismissa myös sosiaalisesti rakentuneena. Se ei siis suoraan viittaa mihinkään hallinnolliseen instituutioon, sillä niiden asema on myös rakentunut sosiaalisesti. Usein käytetäänkin ilmauksia ”tieto on valtaa” ja ”valta on tietoa”, jotka

osoittavat tätä tiedon ja vallan monimutkaista yhteen kietoutunutta suhdetta. Molemmat täytyy ymmärtää ennen kaikkea abstraktioina. Koska instituutioilla on kuitenkin yleensä auktoriteettinen asema, niin silloin niiden tuottama tieto katsotaan usein oikeaksi eli niiden on helpompi legitimoida tietoa kuin esimerkiksi yksittäisen ihmisen. (Häkli 1994, 13–14.) Tiedon ja vallan sosiaalisen rakentumisen hyväksyminen on kriittisen tiedonintressin kannalta oleellinen näkökulma, sillä silloin yleisesti hyväksytyt tosiasiat voidaan myös kyseenalaistaa. Häklin (1994) sanoin, ne on tuotettu vallan perspektiivistä eli ne kuvaavat vallan näkökulmaa.

Kieli on keskeinen elementti, jonka kautta todellisuus välittyy yhteiskunnassa. Konstruktionistinen metodologia keskittyykin usein kielellisten todellisuuden kuvausten tutkimiseen. Kielen avulla merkityksellistämme, tuotamme ja uusinnamme kohteita, joista puhumme ja kirjoitamme eli rakennamme todellisuutta (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993c, 18). Usein käytetään termiä diskurssi, joka viittaa kielen käytön yhteiskunnallisiin kytköksiin: kieli ei ole irrallinen kontekstistaan erotettava elementti vaan keskeisellä tavalla osa yhteiskunnan valta/tieto suhteita (Carabine 2001; Foucault 2005). Kielen välityksellä rakentamamme kohteet eivät ole kuitenkaan jäännöksettämiä peilikuvia ”ulkoisesta” todellisuudesta, vaan kuvauksia siitä (Hujanen 2002, 15). Häklin (2004, 147) mukaan konstruktionistinen tutkimus tarkastelee usein todellisuuden kuvausten roolia yhteiskunnallisten ryhmien välisissä suhteissa ja yhteiskunnan hallinnassa.

Salmi (2003, 18–19) havainnollistaa tiedon, todellisuuden, valtasuhteiden, sekä ajan ja paikan välistä kytköstä Suomen Euroopan unioniin liittymisen kautta. Suomen EU:hun liittyminen on tuonut uusia hallintokäytäntöjä ja niihin sisältyviä tapoja puhua, tuottaa ja välittää informaatiota, jotka poikkeavat hallintokäytännöistä ennen EU jäsenyyttä. Siten hallinnolliset käytännöt ja puhunnat vaihtelevat aikakausittain ja ne välittyvät myös alueelliseen todellisuuteen hallintojärjestelmien kautta. (ibid.) Tässä tutkimuksessa käsiteltävä alue- ja koheesiopolitiikka ja sen kohteena olevat alueet ovat yksi esimerkki hallintokäytäntöjen muutoksesta: ilman EU:ta tuskin olisi puhuntaa syrjäisimmistä alueista ja Pohjois-Euroopan erittäin harvaan asutuista alueista, ainakaan samassa muodossa.

2.1.1 Kritiikki

Konstruktionismi on saanut runsaasti myös kritiikkiä osakseen, eikä varmasti vähiten maantieteen piirissä. Erityisesti kielen merkityksen korostaminen todellisuuden rakentamisessa on koettu ongelmalliseksi ja tutkimusta on jopa moitittu todellisten yhteiskunnallisten ongelmien ja rakenteiden vähättelystä (Häkli 2004, 140; Salmi 2003, 20).

Juhila (1999, 162–163) jakaa konstruktionismin kahteen suuntaukseen: ontologiseen ja episteemiseen. Ontologisessa konstruktionismissa kohdetta ei palauteta kokonaisuudessaan kieleen, vaikka se onkin ensisijainen tutkimuskohde. Tekstien ja puheen ulkopuolella nähdään olevan materiaallinen maailma, jolloin tutkimuksen tehtäväksi jää selvittää miten maailmoja rakennetaan erilaisissa kielellisissä käytännöissä ja pohtia esimerkiksi materiaalien maailmojen ja kielellisten käytäntöjen välistä vastaavuutta. Yksittäisten tekstien rajat voidaan ylittää suhteuttamalla aineistossa konstruoituvat merkitykset esimerkiksi laajempiin yhteiskunnallisiin rakenteisiin, ihmismieleen, kokemuksiin tai ruumiillisuuteen, eli toisin sanottuna materiaan laajassa merkityksessään. Episteeminen konstruktionismi puolestaan ei ota kantaa siihen, onko kielen ulkopuolella olemassa todellisuutta vai ei, vaan yksittäisten tekstien rajat aukeavat suhteessa toisiin teksteihin ja puheisiin. (ibid.)

Maantieteelle on luonnollisempaa keskittyä ontologiseen konstruktionismiin, joka on myös tämän tutkimuksen lähtökohta. Yleensä ideaaliksi nähdään tasapainoileminen materiaan ja merkityksen välissä (esim. Gren 1993). Eli käytännössä materiaa ja merkitystä ei ole mahdollista erottaa toisistaan vaikka näin analyttisesti niin usein tehdään. Todellisuus rakentuu useiden päällekkäisten ja limittäisten todellisuuksien verkostoina, johon vaikuttavat ympäristölle annetut merkitykset, sosiaaliset käytännöt ja fyysinen ympäristö. (Häkli 2004, 141; Richardson & Jensen 2003, 10.) Konstruktionismi oikeastaan yhdistää sekä humanistisen että strukturalistisen metodologian (Häkli 2004, 157). Vaikka kieli otetaan tutkimuskohteeksi, se täytyy kiinnittää aina yhteiskunnalliseen kontekstiinsa, on se sitten poliittinen, taloudellinen tai kulttuurinen, jotta tutkimus ei jää pelkäksi kielen tutkimukseksi (Carabine 2001, 275; Häkli 2004, 141).

2.1.2 Miksi konstruktionismi?

Jos ei ole olemassa arvoista ja käsityksistä vapaata tietoa, myös tieteen perustana oleva objektiivisen tiedon ihanne tulee mahdottomaksi. Maantieteen on havaittu usein tukevan valtaapitävien näkemyksiä ja yleisemminkin tiedon ja hallinnon voidaan nähdä olevan Häklin (1993, 21) mukaan ”diskursiivisia kumppaneita”. Häklin (2004, 157) mukaan objektiivisen tutkimuksen illuusio pitäisi hylätä kokonaan ja sen sijaan perustella miksi maailmaa kuvataan valitusta näkökulmasta: ”neutraalia asemaa ei ole” (Häkli 1993, 30). Silloin täytyy konstruktionistisen tutkimuksen minimimääritelmä (Häkli 2004, 158).

Tutkija tuottaa ja uusintaa todellisuutta aivan kuten kuka tahansa ihminen, pahimmassa tapauksessa sitä tiedostamattaan. Konstruktionismi kuitenkin antaa työkalut myös vallitsevien jäsennostapojen paljastamiseen ja kyseenalaistamiseen, jolloin tutkimus voi parhaimmillaan olla yhteiskunnan aktiivista kehittämistä ja muutosvoima. (Salmi 2003, 21.)

Mielestäni erityisesti tutkijan täytyy olla tietoinen tutkimuksesta osana todellisuuden rakentamista, koska tieteellä on vahva yhteiskunnallinen auktoriteetti. Todellisuuden kuvaamisen nähdään olevan aina sidoksissa moraalisiin ja poliittisiin näkemyksiin ja politiikasta kirjoittamiseen liittyy Dalbyn (1991, 262) mukaan aina poliittisen asenteen ottamista. Koska neutraalia asemaa ei ole, tulisi perspektiivisyys ottaa avoimesti tutkimuksessa esille ja ylläpitää kriittisyyttä. Muutoin tutkimus helposti sokeutuu omalle poliittisuudelleen. (Häkli 1993, 30.) Kun tutkija on selvillä tutkimuksen todellisuutta rakentavasta vaikutuksesta, eettinen puoli korostuu, sillä tutkijalla on vastuu työstään ja sen sanomasta. Tämäkin tutkimus on poliittisesti kantaaottava, koska tavoitteena on selvittää kuinka erittäin harvaan asuttujen alueiden asemaa voidaan parantaa EU:ssa. Sen tiedostaminen asettaa erityisiä haasteita alueiden ja analysoitavien aineistojen mahdollisemman neutraaliin ja oikeudenmukaiseen käsittelyyn.

Politiikka on vahvasti subjektiivisten tai kollektiivisesti jaettujen arvojen ja intressien läpäisemää. Siitä syystä konstruktionismi vaikuttaa mielestäni mielekkäältä lähestymistavalta tähän aiheeseen. On selvää, että päätökset eivät usein perustu ”rationaalsiin” tekijöihin, vaan toimijoilla on erilaisia näkemyksiä, joista jotkin saavat valta-aseman ”totuuden valtakamppailussa”. Myös se, miten alueita luokitellaan, on näkemyksiin sitoutunutta

ja sillä on materiaalisia vaikutuksia. Näistä syistä koen mielenkiintoiseksi tarkastella diskursiivisesti sitä, kuinka syrjäisimmistä ja erittäin harvaan asutuista alueista puhutaan.

2.2 Ajatuksia tilasta – erilaisia tilakäsityksiä

Tila on keskeinen käsite maantieteessä. Sitä on tarkasteltu monista eri lähtökohdista riippuen tutkimuksen ontologisista ja metodologisista lähtökohdista. Koska tila voidaan ymmärtää niin monella eri tavalla, on välttämätöntä pohtia sen olemusta ja sitä, miksi tässä työssä tila ymmärretään siten kuin se ymmärretään ja millä perusteilla tutkimuskysymystä lähestytään tästä näkökulmasta. Varsinaisesti tutkimuksen keskeinen käsite on alue, mutta näen tilan Häklin (2004, 50) tavoin maantieteelliseksi kattokäsitteeksi, joka tarkentuu tutkimuskysymyksestä käsin muiksi maantieteen peruskäsitteiksi eli alueeksi, paikaksi tai maisemaksi tilalle annettujen merkitysten perusteella.

Tilakäsitys jaetaan filosofisessa keskustelussa kolmeen näkemykseen: absoluuttiseen tilaan, suhteelliseen tilaan ja relationaaliseen tilaan. Absoluuttinen tila viittaa tilaan geometrisenä mitattavissa olevaan tilaan, jolloin tila näyttäytyy itsestään selvänä mitattavissa olevana objektina. Suhteellinen tila puolestaan käsittää tilan nimensä mukaan suhteellisena ja kontekstista riippuvaisena. Siinä tila käsitetään ilmiöiden välisten suhteiden kautta. Se siis teorisoidaan osana niitä toimintoja, joita tutkitaan. Käsitteeni mukaan absoluuttinen ja suhteellinen tilakäsitys näkee tilan viimekädessä orgaanisena kokonaisuutena, eli että se on olemassa ”ulkoisessa todellisuudessa” tiettyinä kokonaisuutena riippumatta ihmisestä sen tuottajana. Tämä näkemys tilasta on omaksuttu esimerkiksi mieltämällä alueet itsestään selviksi tilastollisiksi määreiksi, kuten kuntajaoiksi tai EU:n NUTS¹-alueluokituksiksi tai sitten suhteellisiksi, kuten vaikutusalueiksi, ottamalla ne valmiiksi tutkimuskohteiksi pohtimatta sen enempää niiden yhteiskunnallisia tai kulttuurisia yhteyksiä. (vrt. Häkli 1994, 62; Paasi 2002, 804.) Tila näyttäytyy tuolloin ”tasona” tai ”säiliönä”, jossa erilaiset spatiaaliset järjestelmät toimivat ja järjestäytyvät (Häkli 2004, 52–54).

Relationaalinen tilakäsitys on myös suhteellinen, mutta se erottautuu muista tilakäsityksistä siinä, että sen mukaan tilaa ei voi erottaa kulttuurista ja yhteiskunnasta, vaan

¹ NUTS (Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques) = EU:ssa käytettävä Eurostatin laatima tilastollinen alueluokitus. NUTS alueita on korkeintaan viisi, ja niiden luokittelu on määritelty asetuksessa 1059/2003. (Lehto 2002, 7; Euroopan yhteisöt 2003)

se syntyy nimenomaan ihmistoiminnan sille antamien merkitysten kautta. Tila syntyy yhteiskunnallisesti, sitä tulkitaan subjektiivisesti ja kulttuurisesti ja se kietoutuu ihmisten elämään ja yhteiskunnallisten prosessien kulkuun. Sitä voidaan kutsua myös sosiaaliseksi tilaksi. (Häkli 2004, 51–54, 82.) Ymmärryksen mukaan relationaalinen tilakäsityksen tila on olemassa vain ja ainoastaan ihmistoiminnan kautta, eikä mitään luonnollista tilaa ole olemassa. Se ei ole vain ihmisten toiminnasta ja käytännöistä riippuvainen vaan myös subjektiivinen näkemys. Lefebvren (Hujanen 2002, 13) mukaan tilan ymmärtäminen orgaanisena kokonaisuutena on aina poliittinen kannanotto. Myös tilan ymmärtäminen relationaalisena on mielestäni poliittinen kannanotto. Parin viime vuosikymmenen aikana tieteen kulttuurisen ja lingvistisen käänteän myötä tilaa onkin yhä useammin alettu problematisoimaan sosiaalisena tilana (Vuolteenaho 2002; Anttonen 2002). Viime kädessä se miten tila ymmärretään tutkimuksessa, riippuu tutkimuksen ontologisista ja metodologisista valinnoista: toisiin tutkimuskysymyksiin soveltuu toinen näkemys paremmin kuin toisiin. Lisäksi Paasi (2002, 804) huomauttaa, että vaikka joissakin tutkimuksissa tila otettaisiin annettuna kokonaisuutena, se silti voidaan ymmärtää sosiaalisesti tilaksi.

Tässä tutkimuksessa aluetta ei käsitetä ainoastaan sosiaalisesti tuotettuna, vaan halutaan myös tutkia, minkälaista tilaa tuotetaan tietyn yhteiskunnallisen toiminnan yhteydessä. Se on mielestäni tärkeää, koska aluepoliittiset toimet riippuvat pitkälti siitä minkälaisiksi alueet ja niiden ongelmat käsitetään.

Mitä tilan ymmärtäminen sosiaalisena tässä tutkimuksessa sitten käytännössä tarkoittaa? Tilalle annetaan merkityksiä erilaisissa yhteiskunnallisissa prosesseissa, jolloin syntyy erilaisia aluejakoja (Pratt 1990, 257) ja aluejakoja puolestaan laaditaan vaikutusten aikaan saamiseksi (Bourdieu; Paasi 2002, 805). Koska alueet nähdään osana sosiaalista toimintaa, ne eivät ole pysyviä vaan merkitykset muuttuvat: tilalliset kategoriat syntyvät, ovat olemassa ja katoavat. Ne kietoutuvat historiallisiin prosesseihin ja ne syntyvät käytäntöjen ja niille annettujen merkitysten dialektiikkana. (Paasi 2002, 808.) Häkli (1994, 63–66) toteaa, että sosiaalisen todellisuuden kategoriana tila voi konkretisoitua lukuisissa eri yhteyksissä ja eri näkökulmista. Voidaan siis ajatella, että alueiden ja rajojen määrä ei ole vakio. Kun tilalliset kategoriat nähdään sosiaalisesti tuotettuina, mielenkiintoiseksi nousevat kysymykset siitä kuka niitä kuvaa, miten ja mitä vaikutuksia sillä on. Aluejakoja voidaan myös kritisoida ja kyseenalaistaa.

Kun puhutaan sosiaalisesti tuotetusta tilasta ja absoluuttisen tilan hylkäämisestä, tulee helposti mieleen kysymys fyysisen maailman roolista. Varsinkin alueelliseen kehittämiseen liittyen se on oleellinen osa toimintaa, koska usein fyysisten piirteiden katsotaan olevan kytköksissä alueen kehitykseen. Mielestäni ei ole ristiriitaista ottaa myös materiaallinen todellisuus huomioon tilan sosiaalisessa tuotannossa. Käsitän sen kuitenkin niin, että kulttuuriset ja yhteiskunnalliset prosessit kuitenkin viime kädessä määrittelevät mitkä materiaalsen todellisuuden piirteet ovat merkittäviä ja mitkä eivät, tässä tapauksessa alueellisen kehityksen kannalta. Materiaalinen tila kietoutuu siis erottamattomalla tavalla sosiaalisesti tuotettuun tilaan (Häkli 2004, 141). Luonnonmaantieteelliset olosuhteet eivät siis itseisarvoisesti vaikuta alueen kehitysedellytyksiin, vaan yhteiskunnallinen toiminta, joka on määritellyt sen, mitä on kehitys, mitä tavoitellaan, miten yhteiskunnan tulee toimia ja niin edelleen. Seuraavaksi esittelen kolme tapaa, joiden välityksellä ymmärrän sosiaalisen tilan rakentuvan, mutta haluan lisätä, että käsitän fyysisen todellisuuden kietoutuvan niihin oleellisella tavalla.

2.2.1 Sosiaalisesti tuotetun tilan jäljillä

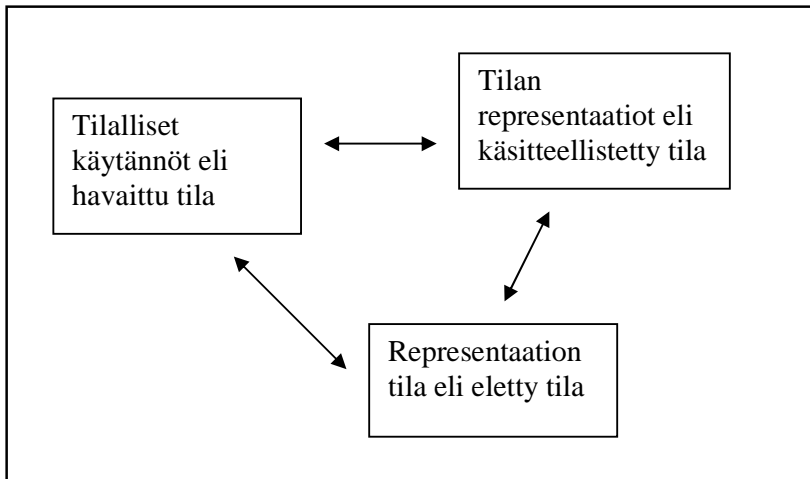
Henri Lefebvren nimi tulee usein esille tilateorioiden yhteydessä ja hänen ajatuksensa ovatkin vaikuttaneet monien tutkijoiden tilakäsitykseen (esim. Häkli 1994; 2004; Richardson et al. 2003; Werlen 2005; Shields 1991). Seuraavaksi tarkastelen hänen näkemyksiään hieman yleisesti ja keskityn sitten tarkemmin tämän tutkimuksen kannalta oleelliseen näkökulmaan. Teoriaa on kritisoitu sen kaupunki- ja eurosentrisyydestä sekä pitäytymisessä paikallisella tasolla. Teoria on laadittu jo 70-luvulla alun perin, joten se ei voi ottaakaan huomioon tämän päivän todellisuutta. (Anttonen 2002, 174.) Mutta kuten Anttonen (2002, 174) toteaa, teoria tulee ymmärtää ennemminkin teoreettisen reflektion välineeksi, joka pyrkii siirtämään huomion asioista tilassa kohti tilan tuottamista. Haluan ottaa tämän sosiaalisesti rakennetun tilan päällekkäisyyden esille, koska haluan korostaa, että vaikka tarkastelen kielellisesti tuotettua tilaa yksisuuntaisesti tuotettuna, käsitän tilan rakentumisen siitä huolimatta paljon monimutkaisempana prosessina.

2.2.1.1 Tilan tuottamisen kolme kerrosta

Lefebvren (1991, 33) mukaan tilan tuottamiseen liittyy kolme tasoa: tilalliset käytännöt, tilan representaatiot ja representaation tilat (Kuva 1). Representaation tila tarkoittaa elettyä

tilaa, joka muodostuu tilaan liitetystä symbolismista ja erilaisista merkityksistä. Huomio on tilan käyttäjissä. Representaation tila on jokaiselle ihmiselle yksilöllinen kokemus. (Lefebvre 1991, 33; Anttonen 2002, 173.) Esimerkiksi politiikan ja suunnittelun tilakäsitys saattaa poiketa huomattavasti eletystä tilasta, jolloin helposti syntyy ristiriitoja ja konflikteja tilan käytön tai poliittisten käytäntöjen suhteen. Aluepolitiikkaan liitettynä se merkitsee esimerkiksi sitä, että ”ylhäältä käsin” määritellyt ongelmat eivät välttämättä vastaa tilassa eletty näkemystä.

Tilallisilla käytännöillä Lefebvre viittaa erityisten paikkojen ja tilakokonaisuuksien tuottamiseen ja uusintamiseen kulloinkin sopivaksi katsottua tarkoitusta varten. Kyseessä on siis tilan tuottaminen konkreettisella tasolla. Käytännöt määrittelevät tilan käyttöä ja tilaan liittyviä toimintoja jokapäiväisissä arkirutiineissa. Kyseessä on ristiriitaisuuksien sävyttämää ja käytännön toimintaan sitoutunutta arkiymmärryksen havaittua tilaa. (Anttonen 2002, 173.) Vuolteenahon (2002, 246) mukaan tilalliset käytännöt ovat lyhyesti sanottuna tapoja, joilla tietyssä yhteiskunnassa toimitaan tilassa.



Kuva 1. Sosiaalisesti tuotettu tila Lefebvrea (1991) mukaillen.

2.2.1.2 Tilan representaatio ”ylhäältä päin” tuotettuna todellisuutena

Tarkastelen tilan representaatiota erikseen muista tasoista, sillä se on oleellisin tilan tuottamisen taso tässä tutkimuksessa. Tilan representaatio on ikään kuin representaation tilan ja tilallisten käytäntöjen vastakohta. Lefebvre (1991, 33) määrittelee sen seuraavasti:

”Tilan representaatiot ovat sidottuja tuotantosuhteisiin ja ”järjestykseen” joita nämä suhteet määrittävät, ja siten myös tietoon, merkkeihin, koodeihin ja ”frontaalisuhteisiin”.

Lefebvre sitoi teoriansa marxilaisista lähtökohdista johtuen tuotantosuhteisiin (Anttonen 2002, 174), minkä kuitenkin ohitan tässä tutkimuksessa. Lefebvren mukaan tilan representaatiot ovat tuotantosuhteisiin liittyviä tilan tiedollis-ideologisia käsityksiä ja malleja (Lefebvre 1991, 33, 38–39; Anttonen 2002, 173.), mutta uskon, että representaatioiden taustalla on moninaisia käsityksiä ja arvoja, jotka eivät ole pelkästään tuotantosuhteilla selitettävissä.

Yleisesti ottaen, tilan representaatioilla tarkoitetaan tilaa koskevaa käsitteellistettyä tietoa, esitettyä tilaa. Se identifioituu tieteen, suunnittelijoiden ja teknokraattien tilaan, joka perustuu kielelliseen merkkijärjestelmään eli niihin tiedon ja tietämisen tapoihin, joilla tila käsitteellistetään poliittisessa päätöksenteossa, suunnittelussa sekä tieteessä. (Lefebvre 1991, 33, 38–39; Anttonen 2002, 173.) Anttonen (2002, 173) sanoo, että tarkastelun ytimessä ovat tavat, joilla byrokraattinen hallinto pyrkii kontrolloimaan, suuntaamaan ja välittämään vallitsevan yhteiskunnallisen käytännön muodon. Tilan representaatiot ovat ennen kaikkea abstraktia tilaa, kun taas tilalliset käytännöt ja representaation tilat ovat kytköksissä ennemminkin konkreettiseen tilaan, vaikka ne eivät ole absoluuttista tilaa. Lefebvren (1991) mukaan absoluuttista tilaa ei oikeastaan ole olemassa, jolla hän ymmärtääkseni tarkoittaa sitä, että tila on kytköksissä aina sosiaaliseen toimintaan ja ymmärrykseen eli tietoon. Ajan kuluessa tilan representaatiot yleensä konkretisoituvat myös havaittuun ja elettyyn tilaan jollakin tavalla. Lyhyesti sanottuna minä ymmärrän tilan representaatiot poliittis-hallinnollisista näkökulmista tuotetuiksi tilan todellisuuden kuvauksiksi.

Häklin (1994, 39) mukaan hallinnon abstrakti tila on modernin ajan ilmiö, joka syntyi kun hallinto alkoi toteuttaa epäsuoria strategioita eletyn tilan hallitsemiseksi. Tuolloin hallinto alkoi tuottaa tilaa diskursiivisesti orgaanisena kokonaisuutena, jolla on omat lainalaisuudet ja liikevoimansa. Poliittis-hallinnollisten käytäntöjen todellisuus siis muodostuu orgaanisina alueina ja territorioina, jolloin käytäntöjen suhde tilaan on epäsuora eli institutionaalisten käytäntöjen lähtökohta ei tämän muutoksen myötä ole konkreettisessa tilassa vaan tilan representaatioissa. Abstrakti tila on siis poliittis-hallinnollisten käytäntöjen ja tilan kuvaamisen sisäkkäisyyttä (ibid.)

Aikaisemmin abstrakti tila kohdistui ennen kaikkea valtion toimintaan, mutta nykypäivänä voidaan yhtä hyvin tarkastella EU:n poliittis-hallinnollisia käytäntöjä samasta lähtökohdasta. Lefebvre (1991, 85; käänös Häkli 1994) toteaa että ”valtio ja sen muodostamat instituutiot edellyttävät ”tiloja” – mutta sellaisia tiloja, joita ne voivat organisoida omien erityisten vaatimustensa mukaisesti; tilaa ei voida missään suhteessa käsitellä pelkästään näiden instituutioiden a priori lähtökohtaisena todellisuutena”. Eli poliittis-hallinnolliset toimet tuottavat tiloja, eikä niin että tila tuottaisi poliittis-hallinnollista toimintaa.

Orgaaninen tilakäsitys on siis vahvasti poliittis-hallinnollinen näkökulma, joka ei ole todellinen kaikille. Häklin (1994, 1993) mukaan se on nimenomaan vallan perspektiivi ja metaforisesti ”jumalansilmä-perspektiivi”, joilla hän viittaa kaikkinäkevään katseeseen, jolle maantiede on alueita ja joka näkee maailman projektiona ”ylhäältä käsin”. Vallan perspektiiviä kritisoidaan siitä, että se segmentoi ja hierarkisoi tilaa historiattomiksi palasiksi ja epäonnistuu yleensä eletyn tilan huomioon ottamisessa. Usein kyseisestä perspektiivistä katsottuna eletystä tilasta tulee ”yhteiskunnallisesti torjuttua tilaa”. (Anttonen 2002, 173.)

Lefebvre (1991, 271–273) on korostanut että näkemys tilasta orgaanisena kokonaisuutena on aina poliittinen ja Bourdieu (Paasi 2002, 805) korostaa, että tilallisia kategorioita laaditaan aina yhteiskunnallisten vaikutusten aikaansaamiseksi, jonka takia ne ovat aina vallan kyllästämiä. Poliittisuus näkyykin esimerkiksi erittäin harvaan asuttujen alueiden ja syrjäisimpien alueiden määrittelyssä, sillä ne on rakennettu kohdennettua poliittista toimintaa varten ja ne käsitteellistetään tiettyjen merkitysten kautta. Häkli (1993, 20) korostaa hallinnon ja tieteen kumppanuutta tässä yhtälössä. Hallinto ei yksin luo tilan representaatioita, vaan saa erityisesti apua tieteeltä, jotka molemmat edustavat yhteiskunnallista auktoriteettia. Abstrakti tila on ”oikean” tiedon ja tilan hallinnan tila eli se kytkeytyy väistämättä valtaan.

Kaikesta tästä voi tehdä johtopäätöksen, että tilaa tuotetaan aina jostakin näkökulmasta, näkökulmia voi olla äärettömästi ja poliittis-hallinnolliset tilat edustavat vain yhtä näkemystä. Vallalla olevat näkemykset ovat aikaan ja paikkaan sidottuja, joten ne eivät ole ”kiveen hakattuja”. Tilan representaatioilla on ennen kaikkea myös materiaalisia vaikutuksia (Richardson et al. 2003, 14).

Tästä näkökulmasta EU:n tuottamia alue- ja koheesiopoliittisia tiloja tulisi tarkastella vallan perspektiivin näkökulmista tuotettuna, ei passiivisena alueena, jonka perusteella ”objektiivisia” toimintoja suunnitellaan. Mielenkiinto kohdistuu siihen minkälaista organista kokonaisuutta syrjäisimmistä alueista ja erittäin harvaan asutuista alueista vallan perspektiivistä tuotetaan. Se, minkälaisia tilan representaatioita alueista laaditaan ja mitkä saavat yhteiskunnallista valtaa, ei ole ollenkaan yhdentekevä asia. Aluepolitiikan kohdalla tämä on merkittävää muun muassa siksi, että ”se, paljonko maksamme ja miten paljon saamme rakennerahastoista takaisin, riippuu paljon siitä, millaisia aluepoliittisia aluejakoja kehittyneisyyden arvioinnissa käytetään” (Häkli 1993, 29). Myös se, minkälaisia käsitteitä syrjäisimmistä alueista ja erittäin harvaan asutuista alueista on, vaikuttaa siihen miten niiden paikka alue- ja koheesiopoliitikassa ja politiikan käytännöissä määräytyy.

2.3 Tutkimuksen politiikka

Politiikka ei ole yksiselitteinen käsite, jonka takia hieman selvennän mitä tarkoitan politiikalla tämän tutkimuksen yhteydessä. Yksinkertaisimmillaan politiikka voidaan jakaa kahteen näkemykseen. Toisaalta politiikka voidaan nähdä kamppailuna vallasta niiden välillä, jotka pyrkivät säilyttämään valta-aseman ja niiden, jotka yrittävät horjuttaa sitä. Toisaalta politiikka mielletään yhteistyöksi, jonka avulla yhteiskunnan käytännöt ja instituutiot pyrkivät selvittämään intressiristiriitoja. (Chilton & Schäffner 2002, 4-5.) Laajimmillaan politiikan nähdään olevan osa kaikkea toimintaa yhteiskunnan jokaisella tasolla, osa jokaisen yksilön arkitoimintaa (Häkli 2004, 139).

Moisio (2003, 53) on kritisoinut ”ylhäältä päin” tuotetun todellisuuden tutkimisen yksipuolistavan politiikan olemusta pelkästään hallinnolle ominaiseksi toiminnaksi kohdistuen kritiikkinsä erityisesti kriittisen geopolitiikan tutkimukseen. Yhtälailta koen hänen kritiikkinsä kohdistuvan tähän työhön. Onko oikeastaan järkevää puhua politiikasta, jos sillä tarkoitetaan vain hallinnon toimintaa? Tähän kritiikkiin vastatakseni tukeudun Chiltonin ja Schäffnerin (2002, 5) määritelmään politiikasta kaksi tasoisena: se jakautuu mikro- ja makrotasolle. Mikrotasolla käydään intressikonflikteja, johtoasemasta kamppailuja ja yhteistyöyrityksiä yksilöiden, sukupuolten ja sosiaalisten ryhmien välillä. Makrotasolla tarkoitetaan yhteiskunnallisia instituutioita, jotka edustavat ylhäältä tapahtuvaa intressikonfliktien ratkaisua ja jotka joidenkin näkemysten mukaan edustavat johtavan yksilön tai ryhmän valtaa. Tässä työssä politiikalla tarkoitetaan siis makrotasoa, jotta EU:n alue- ja

koheesiopolitiikan tilan representaatiot voidaan ottaa tarkastelun kohteeksi. Poliitiikkaa ei siis tässä yhteydessä tule ymmärtää ”meidän kaikkien asiaksi”, mutta se ei myöskään tarkoita sitä, että kieltäisin ”alhaalta” tulevien vaikutusten olemassaolon EU:n alue- ja koheesiopolitiikassa. Siihen vaikuttavat sekä niin sanotut ”kuulemiskierrokset”, joiden kautta toivotaan alueiden sekä yksittäisten kansalaisten osallistuvan keskusteluun, sekä jokaisen hallinnon virkailijan omat kytkökset ja näkemykset, koska ihminen ei voi konstruktionistisista lähtökohdista irrottautua niistä täysin ”puhepositiosta” huolimatta.

3 EU:N ALUE- JA KOHEESIOPOLITIikkaA

Aluepolitiikka lyhyesti määriteltynä tarkoittaa sitä miten alueita kehitetään. Perimmäisenä ajatuksena on tasapainoinen alueellinen kehitys, mutta sen saavuttamiseen tähtäävät toimet ja ajatusmallit voivat poiketa toisistaan suuresti. Aluepolitiikka muuttuu ajan, paikan ja ideologioiden mukaan. Yleisen käsityksen mukaan talouden nähdään kasaantuvan epätaisisesti ja siihen pyritään etsimään ratkaisuja eri keinoin (esim. Rosenqvist 2003, 11; Tykkyläinen, Hyttinen & Mononen 1997, 449–454), jotka vaikuttavat myös aluepolitiikan muotoiluun. Tässä tutkimuksessa ei ole tarvetta pureutua syvemmälle aluepolitiikan problematiikkaan, vaan mielenkiinnon kohteena ovat EU:n aluepolitiikan tämän hetkiset näkemykset ja keskeiset teemat tutkimuskysymyksen kontekstin hahmottamiseksi, johon liittyy keskeisesti Euroopan integraatioprosessi ja vastaaminen sen tuomiin ongelmiin.

3.1 EU:n aluepolitiikka ja koheesion tavoite

EU:n aluepolitiikan keskeisenä ajatuksena on yhteisön heikoimpien alueiden ja jäsenten tukeminen yhteisin toimenpitein. Keskeisenä ajatuksena on EU:n sisäinen koheesio, yhtenäisyys, eli alueiden ja yksilöiden välisten taloudellisten ja sosiaalisten erojen kaventaaminen. Pääsääntöisesti se tapahtuu siirtämällä varoja varakkaammilta alueilta köyhemmille rakenne- ja koheesiorahastojen kautta. (Ekestam 1999, 131.) Käytännössä alue- ja koheesiopolitiikat rinnastuvat usein toisiinsa. Koheesiopolitiikka on Euroopan komission (2004, xxv) mukaan yksi unionin peruspilareista yhtenäismarkkinoiden ja rahaliiton kanssa. Aluepolitiikan oikeudellisena perustana on Rooman sopimuksen artikla 158:

”Edistääkseen koko yhteisön sopusointuista kehitystä yhteisö kehittää ja harjoittaa toimintaansa taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseksi.

Yhteisö pyrkii erityisesti vähentämään eri alueiden välisiä kehityseroja sekä muita heikommassa asemassa olevien alueiden, maaseutu mukaan luettuna, jälkeenjääneisyyttä.”

Perustuslakisopimuksen III-220 artiklassa kyseistä artiklaa on tarkennettu lisäämällä siihen maininta ”asianomaisista alueista kiinnitetään erityistä huomiota maaseutuun, teollisuuden muutosprosessissa oleviin alueisiin sekä vakavista ja pysyvistä luontoon tai väes-

töön liittyvistä haitoista kärsiviin alueisiin, kuten pohjoisimpiin alueisiin, joiden väestöntiheys on erittäin alhainen, ja saaristo-, rajaseutu- ja vuoristoalueisiin.” Siinä on siis haluttu tarkentaa määritelmää maaseudun lisäksi muihin epäedullisessa asemassa oleviin alueisiin, mutta konkreettisesti siinä ei mainita miten alueisiin kiinnitetään huomiota, joten se voidaan tulkita hyvin eri tavoin. Huomio kiinnittyy myös siihen, että toisia tämän tutkimuksen kohteena olevia alueita eli syrjäisimpiä alueita, ei artikkelissa mainita, joka todennäköisesti johtuu siitä, että niistä on laadittu erillinen artikla. Siitä lisää kappaleessa 4.1.2.

EU:n aluepolitiikan tehtävänä on sovittaa yhteen unionin integraatioprosessin jokseenkin paradoksaaliset vaatimukset tehokkuudesta ja tasa-arvosta. Taloudellisen integraation tavoitteena on parantaa jäsenvaltioiden talouksien tehokkuutta hyödykkeiden, palveluiden ja tuotantotekijöiden liikkumisen esteet poistamalla, mutta ajatus ”rajattoman” Euroopan mahdollisista haittavaikutuksista on johtanut EU:n aluepolitiikan kehittämiseen. Vaikka kaupan esteiden poistamisen ajatuksena on kehityksen edistäminen ja hyvinvoinnin lisääminen, monien tutkijoiden ja poliitikkojen mielestä tehokkuudella on taipumus lisätä eriarvoisuutta alueiden välillä. (van der Veen & Boot 1995, 83–84.) Epätasapainoinen kasvu johtuu talouskasvun keskittyvästä luonteesta, joihin on ainakin kaksi syytä:

- Talouden integraatio lisää kilpailua ja tuotantotekijöiden vapaa liikkuvuus pyrkii tasoittamaan hintoja, mutta siitä huolimatta tuotantoerot säilyvät, koska ne suosivat teknologisesti edistyneitä yrityksiä unionin parhaiten kehittyneillä alueilla.
- Taloudellinen integraatio voi rohkaista uutta teollisuutta ja jo olemassa olevan teollisuuden uudelleen sijoittumista niille unionin alueille, joilla on erinomainen infrastruktuuri, matalat kuljetuskustannukset ja osaava työvoima. Niillä unionin alueille, joilla kyseiset ominaisuudet ovat vähäisiä, vaikutukset ja yhdentymisprosessi ovat negatiivisia. (van der Veen et al. 1995, 84–85.)

Edellä mainittuja syitä tarkastelemalla on selvää, että alueet, jotka sijaitsevat EU:n periferiassa hankalien kulkuyhteyksien päässä, ovat todennäköisemmin integraatiosta kärsivien joukossa verrattuna EU:n ytimessä sijaitseviin alueisiin. Eli toiset unionin alueet ovat vahvempia kilpailussa kuin toiset, joille yhdentymisen aiheuttamat rakenteelliset muutokset ovat epäedullisia. Tätä varten Pardon (2006, 493) mukaan tarvitaan aluepolitiikan eettistä ulottuvuutta tasaamaan taloudellisen toiminnan aiheuttamia kehityseroja. Pelkkä eettisyys toiminnan taustalla on mielestäni kuitenkin jokseenkin pelkistävä ajatus, koska kuten van

der Veen et al. (1995, 85) ilmaisee, epäedullisessa asemassa olevien alueiden tukemista pidetään tärkeänä, koska muuten integraatioprosessi voisi vaarantua, jolloin taustalla vaikuttavat todennäköisesti myös muut intressit, kuten tehokkuuden vaarantuminen tai EU:n houkuttelevuuden väheneminen.

3.1.1 Alueellinen koheesio

Jotta aluepolitiikka olisi tasavertaista ja solidaarista, aluepolitiikan instrumenttien täytyy tukea yhtä lailla kaikkia alueita (Pardo 2006, 495). Euroopan komission (2004, xxxi) mukaan, tehokkaan koheesiopolitiikan tulee pystyä mukautumaan alueiden erityispiirteisiin ja -tarpeisiin. ”Erityiset maantieteelliset tai luonnonhaitat saattavat voimistaa kehitysongelmia erityisesti unionin kaukaisimmilla alueilla², monilla saarilla, vuoristoalueilla ja unionin pohjoisosien harvaan asutuilla alueilla³” (Euroopan komissio 2004, xxxi). Kolmannessa koheesiokertomuksessa korostetaan näiden alueiden olosuhteiden ja haasteiden tunnistamista, jonka perusteella aluepoliittisia toimenpiteitä tulisi suunnata. Tätä niin sanottua alueellista koheesiota, on alettu korostamaan taloudellisen ja sosiaalisen koheesion rinnalla muun muassa ottamalla se mukaan ehdotukseen Euroopan yhteisestä perustuslaista. (Euroopan komissio 2004, 27.)

Alueellisella koheesiolla tarkoitetaan laajasti sitä, että asuin- tai työskentelypaikka ei saisi asettaa unioni asukkaita eriarvoiseen asemaan (Euroopan komissio 2004, 27). Sille ei ole kuitenkaan olemassa tarkkaa määritelmää, kuten ei ole muillakaan koheesion ulottuvuuksilla (Pardo 2006, 493; Faludi 2007, 568). Euroopan komission (2004, 27) mukaan:

”Alueellinen yhteenkuuluvuuden käsite on taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta laajempi siten, että siihen kuuluu enemmän ja että se vahvistaa sitä. Poliitiikan sanoin: tavoitteena on tasapainoisemman kehityksen saavuttaminen vähentämällä olemassa olevia eroja, ehkäisemällä alueellista epätasapainoa ja yhtenäistämällä niitä sektorikohtaisia poliitikkoja, joilla on alueellinen ulottuvuus. Huolena on myös alueellisen yhdentymisen ja alueiden välisen yhteistyön edistäminen.”

² Kaukaisimmilla alueilla tarkoitetaan syrjäisimpiä alueita. Epäjohdonmukaisuus johtuu suomenkielisistä käännöksistä, joissa on melko paljon vaihtelevuutta. Virallinen käännös yksikössä on syrjäisin alue tai erityisen syrjäinen alue sisäasiainministeriön (1997) sanaston mukaan.

³ EU:n toimielimet viittaavat erittäin harvaan asuttuihin alueisiin melko vaihtelevin termein. Protokollassa 6 käytetään erittäin harvaan asutut alueet termiä, jonka takia käytän sitä, kun tarkoitan kyseisiä alueita. Poikkeuksena on tutkimusaineistossa käytetyt muut ilmaukset, jotka on otettava sellaisenaan huomioon.

Faludi (2007, 569) toteaa, että kyseessä on ”sateenvarjokäsite”, joka pyrkii EU:n mallin mukaan tavoittelemaan päämääriä, kuten kilpailukyky ja tasapainoinen kehitys, joita ei ole helppo sovittaa yhteen. Kyseessä on diskursiivisen kamppailun synnyttämä poliittinen käsite. Alueellisen koheesion oletetaan vapauttavan EU:n käyttämätöntä potentiaalia eli loogiikkana on, että taloudellinen lähentyminen valtioiden ja alueiden välillä lisää yhteenkuuluvuutta, joka puolestaan lisää kasvua, kilpailua, työllisyyttä ja kestäväää kehitystä. (Faludi 2007, 568). Alueellinen koheesio nojaa siis viime kädessä samaan rationaliteettiin kuin aluepolitiikka eli tehokkuuden maksimoimiseen eikä niinkään oikeudenmukaisuuteen. Tämä alueellinen koheesio käsite tuo syrjäisimmät alueet ja erittäin harvaan asutut alueet erityisesti EU:n alue- ja koheesiopolitiikan piiriin.

3.1.2 EU:n alue- ja koheesiopolitiikan taustaa

Euroopan unionin aluepolitiikka on varsin uusi ilmiö. Ennen vuotta 1975 sellaista ei varsinaisesti ollut, jonka Pardo (2006, 493) näkee johtuvan siitä, että vallalla olevan ideologian mukaan alueellisten erojen nähtiin olevan tilapäisiä ja markkinoiden uskottiin tasaavan erot itsestään. Eikä noususuhdanteen aikana alueellisia eroja koettu muutenkaan kovin voimakkaiksi (ibid.). Tuolloin taloudellinen ja sosiaalinen koheesio eivät myöskään vielä kuuluneet unionin peruseräpäätteisiin. Tilanne muuttui kun huoli ”rajattoman” Euroopan mahdollisista vaikutuksista kasvoi (van der Veen et al. 1995, 83) ja talousromahdus 70-luvulla aiheutti epävarmuutta (Pardo 2006, 491).

Iso-Britannian liittymisellä Unioniin vuonna 1973 oli suuri vaikutus aluepolitiikan kehittymiseen, sillä se ehdotti heikkojen alueiden ja vanhaa teollisuutta omaavien alueiden tukemista, olihan niitä Iso-Britanniassa runsaasti (Tarschys 2003, 21). Kun Espanja ja Portugali liittyivät unioniin vuonna 1987, otettiin käyttöön termit taloudellinen ja sosiaalinen koheesio, koska alueiden väliset kehityserot kasvoivat huomattavasti (Pardo 2006, 493). Se liittyi merkittävään käännteeseen muutenkin EU:n integraation historiassa, sillä 80-luvulla alettiin ajaa voimakkaasti ajatusta sisämarkkinoista, joka puolestaan herätti EU:n Etelä-Euroopan maissa vaatimuksen heikoimmassa asemassa olevien maiden paremmasta huomioimisesta. Taloudellinen hyvinvointi oli voimakkaasti jakautunut etelä-pohjoisen akselille. Tuolloin myös komissio sai valtaa aluepolitiikan toteutuksessa, kun ennen sitä neuvosto oli pitänyt pääosin ohjat itsellään. (Tarschys 2003, 22–24.) Syynä ei toki välttämättä ollut kasvavat alueelliset erot suoranaisesti, vaan Tarschys (2003, 23) esittää, että

aluepolitiikan vahvistaminen johtui vanhojen jäsenmaiden Kreikan, Italian ja Ranskan eteläosien huolesta Espanjan ja Portugalin liittymisen vaikutuksesta niiden hyvin samankaltaisille talouden rakenteille.

Vuosille 1985–1992 laadittiin Välimeren maille ohjelma, jonka tarkoituksena oli monipuolistaa niiden talouksia. Myös Suomen ja Ruotsin liittyminen Euroopan unioniin vaikutti alue- ja koheesiopolitiikkaan, kun erittäin harvaan asutuille alueille laadittiin oma tavoiteohjelma eli vuosina 1995–1999 voimassa ollut tavoite 6 -ohjelma. (Tarschys 2003, 22, 27.)

Tiivistäen voidaan siis sanoa, että EU:n alue- ja koheesiopolitiikkaa kuvaa sen muuttaminen uusien laajenemisten yhteydessä esimerkiksi uusien, usein vanhoja jäsenvaltioita köyhempien jäsenien tilanteen parantamiseksi ja liittymisen haittojen minimoimiseksi tai vastaavasti vanhojen jäsenvaltioiden laajentumisesta aiheutuvien ”tappioiden” vähentämiseksi. Uusi rakennerahastokausi 2007–2013 ei ole tässä mielessä poikkeus, koska se toi mukanaan huomattavia muutoksia politiikan käytäntöihin EU:n itälaajenemisen myötä huomion kiinnittyessä uusien jäsenvaltioiden integraation tukemiseen.

Kehityserojen synnyn sääntely ylhäältä käsin ei ole suinkaan ainoa näkemys aluepolitiikassa keskustelussa. ”Eurooppalainen malli” on haastettu uusliberalistisista näkökulmista, joiden mukaan koheesion tavoittelu jopa heikentää unionin kilpailukykyä (Faludi 2007, 568). Uusliberalististen näkökulmien mukaan ei ole tarvetta aluekehityksen tasoittamiseen julkisen sääntelyn keinoin, koska epätasainen kehitys kuuluu pääoman kasautumiseen ja kaikki institutionaaliset esteet pitäisi pikemminkin poistaa taloudellisen toiminnan tieltä (Rosenqvist 2003, 11). Tarschysin (2003, 17–19) mukaan kausaalinen suhde alue- ja rakennepolitiikan instrumenttien ja lähentymisen ja koheesion toteutumisen välillä on melko hataraa. Nykyinen malli ei tuota merkittäviä tuloksia lähentymisessä eikä siten edistä yhteenkuuluvuutta. Hän (ibid.) ehdottaa kolmea vaihtoehtoa nykyisen mallin tilalle: alueellisten ongelmien jättämistä kokonaan jäsenvaltioiden huoleksi, rakenne- ja koheesiorahastojen jakamista muihin unionin ”alirahoitettuihin” politiikkoihin tai rahastojen jakamista ainoastaan valtioiden välisiin ohjelmiin ja ainoastaan paikallista vaikutusta omaavien projektien rahoituksen lopettamista kokonaan. Tarschysin (ibid.) mukaan aluepolitiikka on muodostunut unionin politiikoista ”konfliktinratkaisu” – politiikaksi, jonka tarkoituksena on vähentää unionin yhdentymisen ja laajentumisten aiheuttamia jännitteitä ja maiden

välischen intressien ristiriitoja. Diskursiivista kamppailua käydään aluepolitiikan tulevaisuuden suunnasta, mutta ainakin toistaiseksi nykyinen malli on säilyttänyt paikkansa.

3.1.3 Muutoksia kaudelle 2007–2013

Alue- ja koheesiopolitiikan kohdalla puhutaan usein rakennerahastokausista, joka viittaa konkreettisiin instrumentteihin, joilla politiikkaa hallinnoidaan ja toteutetaan. Koska alue- ja koheesiopolitiikka on muuttuvaa, on syytä hieman perehtyä kaudelle 2007–2013 tehtyihin muutoksiin sillä aineisto käsittelee oleellisesti politiikan muutoksia.

Merkittävimpiä muutoksia vuoden 2007 alussa alkanut alue- ja koheesiopolitiikan ohjelmakausi toi lieene alueellisiin tavoiteohjelmiin sekä rakennerahastoihin. Uudistuksen myötä aluepolitiikassa on kolme tavoitetta: lähentyminen, alueellinen kilpailukyky ja työllisyys sekä Euroopan alueiden välinen yhteistyö. Ne ovat korvanneet kauden 2000–2006 tavoitteet, joita oli kaikkiaan yhdeksän. Myös rakennerahastoja on yksinkertaistettu siten, että niitä on enää entisen kuuden sijaan kolme: Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR), Euroopan sosiaalirahasto (ESR) ja koheesiorahasto. (Euroopan komissio 2004, xlii; Euroopan yhteisöt 2007c.)

Lähentymistavoite koskee vähiten kehittyneitä jäsenvaltioita ja alueita. Siihen kuuluvat ensisijaisesti alueet, joiden BKT on alle 75 prosenttia EU:n keskiarvosta. Lisäksi siihen kuuluvat niin sanotut phasing out -alueet, joiden BKT ylittää 75 prosentin rajan laajentumisen johdosta, mutta joiden katsotaan edelleen kärsivän samoista ongelmista kuin ennen laajentumista. Ne saavat vähenevää siirtymäajantukea ohjelmakauden loppuun. Ohjelmia rahoitetaan kaikista rahastoista. Tämän tutkimuksen alueista tähän tavoitteeseen kuuluvat kaikki Ranskan syrjäisimmät alueet sekä Azorit ensisijaisten alueiden piiriin. Rahoituksellisesti tämä tavoite on merkittävin, sillä se kattaa noin 80 prosenttia kaikkiin tavoitteisiin varatusta kokonaismäärärahasta, joista phasing out -alueet saavat noin viisi prosenttia. (Euroopan komissio 2004, xxvii–xxviii; Euroopan yhteisöt 2007c.)

Alueellinen kilpailukyky ja työllisyys tavoitteeseen kuuluvat entiset tavoite 1 -alueet, jotka eivät kuulu lähentymistavoitteen piiriin edes tilastovaikutuksen huomioimisen perusteella. Ne ovat phasing in -alueita ja niille maksetaan vähenevää siirtymäajantukea. Phasing in -alueita ovat Madeira, Kanariansaaret sekä Itä-Suomi, joka osittain luokitellaan erittäin har-

vaan asutuksi alueeksi. Tavoitteeseen kuuluvat myös kaikki muut unionin alueet, jotka jäävät lähentymistavoitteen ulkopuolelle mukaan lukien erittäin harvaan asutut alueet Itä-Suomi poisluettuna. Ohjelmia rahoitetaan EAKR:sta ja ESR:sta. Tavoitteen rahoitukseen on varattu noin 16 prosenttia kokonaismäärärahoista, josta noin 21 prosenttia on varattu phasing in -alueille. Myös Euroopan alueiden välinen yhteistyö tavoitteeseen kuuluvat kaikki jäsenvaltiot ja alueet. Ohjelmia rahoitetaan EAKR:sta. (Euroopan komissio 2004, xxix-xxxi; Euroopan yhteisöt 2007c.)

3.1.4 Päätöksenteko ja valtarakenteet EU:n alue- ja koheesiopolitiikassa

EU:n keskeisimmät päätöksentekaelimet ovat neuvosto, komissio, parlamentti, alueiden komitea ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK). Niiden valta ei kuitenkaan ole yhtenäinen. Neuvosto on unionin varsinainen päättävä elin, komissiolla on lähes yksinoikeudellinen aloiteoikeus, kun taas parlamentin valta riippuu käsiteltävästä aiheesta. Alueiden komitealla ja talous- ja sosiaalikomitealla ei varsinaisesti ole päätösvaltaa vaan ne ovat lähinnä neuvoa-antavia elimiä. (Frösén 1999.) (Kuva 2.)

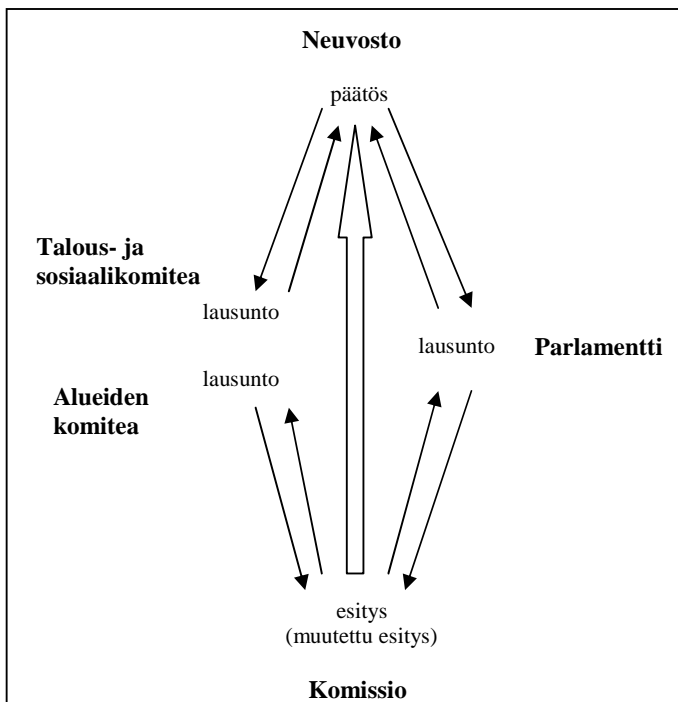
Neuvosto muodostuu kaikkien jäsenvaltioiden ministereistä, johon osallistuu yksi ministeri joka maasta käsiteltävän aiheen mukaan. Maiden äänimäärät vaihtelevat kuitenkin maan koon ja taloudellisen merkityksen mukaan, joten ministereiden äänenpaino vaihtelee. Neuvostolle annetun päätäntävällän ajatellaan minimoivan riskin siitä, että jokin jäsenvaltio kärsisi unionin päätöksistä kohtuuttomasti. (Frösén 1999, 26; 33–34.)

Komissiolla on lähes yksinomainen aloiteoikeus unionin lainsäädännössä. Se edustaa jäsenvaltioista riippumatonta elintä. (Frösén 1999, 26.) Lisäksi komissio laatii erilaisia lainsäädäntötyöhön liittyviä tiedonantoja muille toimielimille. Sen kaksikymmentä komissaaria ovat jäsenvaltioiden hallitusten nimittämiä, mutta he ovat sitoutuneet ajamaan vain koko unionin etua, jolloin aloiteoikeuden katsotaan olevan puolueetonta, ei minkään maan etujen ajamista. Päätökset tehdään komissiossa yksinkertaisella äänten enemmistöllä ja jokaisella jäsenellä on yksi ääni. (Frösén 1999, 26, 36–37.) Esitysten valmistelussa komissio kysyy mielipiteitä sekä asiantuntijoilta että jäsenmailta (Blom-Hansen 2005, 626). Päätöksentekoprosessi on hyvin monimutkainen, jota ei tässä yhteydessä ole tarpeen yksityiskohtaisesti käydä läpi, mutta jo komission 20 000 henkilön virkakunnasta (Frösén 1999, 39)

voi päätellä sen, että valmisteluihin käytetään suunnattomia resursseja, jossa erilaiset mielipiteet ja näkemykset kohtaavat.

Parlamentti antaa lausuntoja säädösten valmistelussa. Sen roolia on myös vahvistettu siten, että päätöksentekomuodosta riippuen päätöksen hyväksymiseen tarvitaan parlamentin hyväksyntä ja joissakin asioissa se myös voi kokonaan estää säädöksen antamisen. Parlamentti on toimielimistä ainoa suoralla kansanvaalilla valittava toimielin. Myös alueiden ja talous- ja sosiaalikomitea antavat säädösehdotuksista lausuntoja niiden toimialaan kuuluvista asioista, mutta ne eivät sido neuvostoa tai komissiota. Jäsenet niihin valitsee jäsenmaat edustamaan eri alueita ja talous- ja yhteiskuntaelämän eri aloja. Molemmissa on 222 jäsentä. (Frösén 1999, 27; 32–33.)

Euroopan unionissa on käytössä monia päätöksentekemuotoja, joiden soveltaminen on asiakohtaista. Rakenne- ja koheesiorahastoja koskien sovelletaan niin sanottua hyväksyntämenettelyä. Se tarkoittaa sitä, että komission tai neuvoston päätöksen voimaantulo edellyttää parlamentin hyväksyntää. (Frösén 1999, 48.) Parlamentti voi joko hyväksyä tai hylätä ehdotuksen, mutta ei voi ehdottaa siihen tarkistuksia. (Euroopan yhteisöt 2007a).



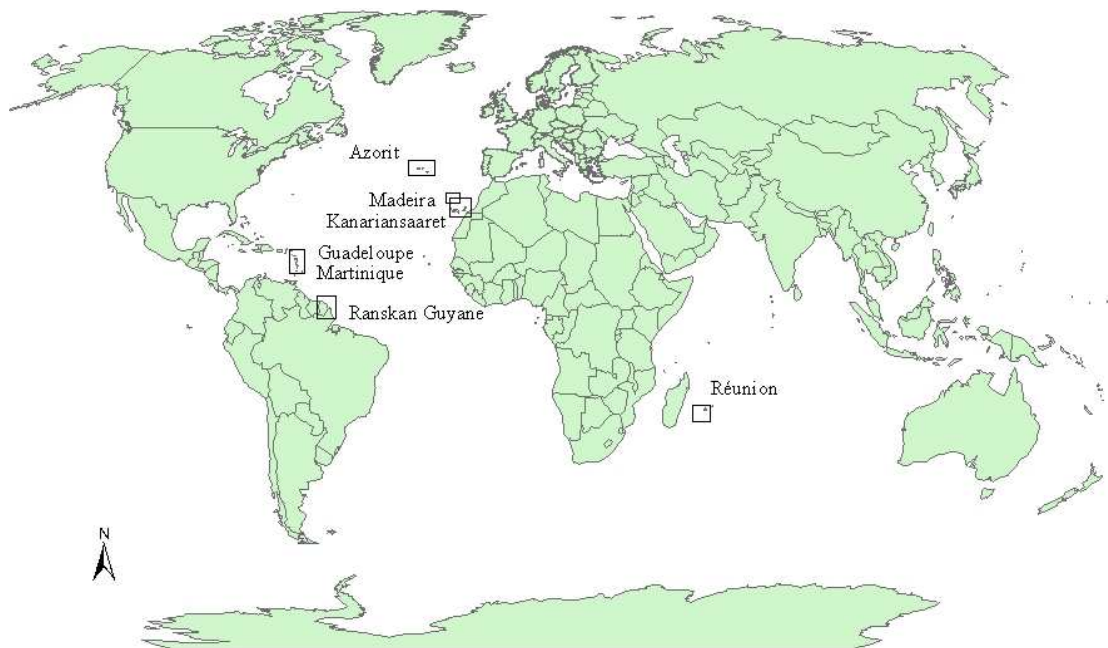
Kuva 2. Yksinkertaistettu malli EU:n valtarakenteista ja päätöksentekoprosessista (Frösén 1999, 26).

4 SYRJÄISIMMÄT ALUEET JA ERITTÄIN HARVAAN ASUTUT ALUEET

Tässä osiossa perehdyn siihen, mitä syrjäisimmät ja harvaan asutut alueet ovat. Eli esitän keskeisimpiä syitä, joilla niiden asemaa alue- ja koheesiopolitiikassa perustellaan tai joiden nähdään olevan niiden kehitysongelmien taustalla. Perehdyn hieman niiden aluemaantieteelliseen kuvaukseen sekä niiden kohtaamiin kehitysongelmiin, sekä niiden juridiseen tai muodolliseen asemaan EU:ssa.

4.1 Syrjäisimmät alueet

Syrjäisimmät alueet ovat Martinique, Ranskan Guyane, Guadeloupe ja Réunion, Azorit, Madeira ja Kanariansaaret (Kuva 3). Neljä ensimmäistä aluetta kuuluvat Ranskalle, kaksi seuraavaa Portugalille ja viimeiseksi mainittu Espanjalle. Kaikki alueet ovat hyvin autonomisia kansallisissa lainsäädännöissään. (Planistat Europe 2003b.)



Kuva 3. Syrjäisimmät alueet maailmankartalla.

4.1.1 Ongelmia alueellisen yhdentymisen taustalla

Ranskan Guyanea lukuun ottamatta, kaikki alueet ovat saaria tai saaristoja. Saarten etäisyys niitä lähimpänä oleviin mantereisiin sekä Euroopan mantereeseen ja niiden pääkaupunkeihin vaihtelee. Kauimpana pääkaupungistaan sijaitsee Réunion, joka on noin 9000 kilometrin päästä Pariisista. Lähimpään mantereeseenkin, Afrikan itärannikkoon, on matkaa 1700 kilometriä. Lähimpänä pääkaupunkiaan on Madeira, josta Lissaboniin on matkaa 1000 kilometriä, kun taas lähimpänä manteretta, 250 kilometrin päässä, sijaitsevat Kanariansaaret. (Planistat Europe et al. 2003b, 4–5.) Kaikki alueet sijaitsevat suhteellisen kaukana Euroopan mantereesta ja samalla periferiassa EU:n taloudellisesta ja hallinnollisesta keskuksesta.

Luonnonolosuhteet useilla alueilla on haastavat. Ranskan Guyanea lukuun ottamatta alueet on luokiteltu vuoristoiksi. Ranskan Guyane puolestaan on lähes kokonaan rannikkoa lukuun ottamatta trooppisen sademetsän peittämää, joka vaikeuttaa hankalan topografian tavoin liikkumista. (Planistat Europe et al. 2003b, 2, 5.) Planistat Europe et al. (2003b, 5) tutkimuksessa metsäisyyttä verrataan jopa saariasemaan eristymistä lisäävänä tekijänä. Lisäksi Karibianmerellä ja Intian valtamerellä sijaitsevia alueita kiusaavat trooppiset hirmumyrskyt (Fortuna et al. 2001, 18–22).

Asukkaita syrjäisimmillä alueilla on yhteensä 3,8 miljoonaa, joka on noin yksi prosentti koko Euroopan unionin väestöstä. Alueiden asukasmäärä vaihtelee suuresti, sillä Kanariansaarilla asukkaita on 1,6 miljoonaa kun taas Ranskan Guyanessa asukkaita on 155 000. Myös alueiden pinta-alat vaihtelevat siten, että pienin alue on Madeira 779:llä km² ja suurin alue on Guyane 83 934:llä km². Yhteensä alueiden pinta-ala on 100 000 km². Ranskan Guyanen on hyvin harvaan asuttu, sillä asukastiheys on vain 1,8 asukasta/km². Asutus ei ole kuitenkaan jakautunut tasaisesti vaan se on keskittynyt lähinnä rannikkotasangolle. Azorien asutus on myös keskittynyt rannikolle, jonka seurauksena maa on muilta osin hyvin harvaan asuttua. Muut syrjäisimmät alueet ovat tiheään asuttuja: asukastiheys vaihtelee 105 ja 337 asukkaan/ km² välillä. (Planistat Europe et al. 2003b, 4–5.) (Taulukko 1.)

Taulukko 1. Syrjäisimpien alueiden kokoa ja etäisyyttä kuvaavia lukuja (Planistat Europe et al. 2003b, 4–5).

	Pinta- ala (km ²)	Asukasluku	Väestön tiheys (as/km ²)	Etäisyys lähimmästä mantereesta (km, saariston keskiarvo)	Etäisyys jäsenvaltion pääkaupungista (km)
Azorit	2330	246000	105	1450	1500
Guadeloupe	1705	422000	247	560	6800
Kanariansaaret	7242	1610000	222	250	2000
Madeira	779	245000	314	660	1000
Martinique	1128	380000	337	410	6850
Ranskan Guyane	83934	155000	1,85	-	7500
Réunion	2520	728000	289	1700	9400

Väestö on syrjäisimmillä alueilla nuorta: alle 25-vuotiaiden osuus väestöstä alueilla vaihtelee 33 ja 50 prosentin välillä. Väestöpaineesta seuraa ongelmia muun muassa työllistymiseen ja maan käyttöön liittyen. Alueet vastaavat ongelmiin eri tavoin: Madeiralta ja Azoreilta maastamuutto on korkeaa, kun taas muilla alueilla väestöpaine kasvaa edelleen. Ranskalle kuuluvilla alueilla työttömyys on hyvin korkeaa: 22 % ja 33 % välillä. (Planistat Europe et al. 2003b, 5.) Yleisesti ottaen syrjäisempien alueiden ongelmana on koulutetun työvoiman puute (Commission staff working document 2004, 9).

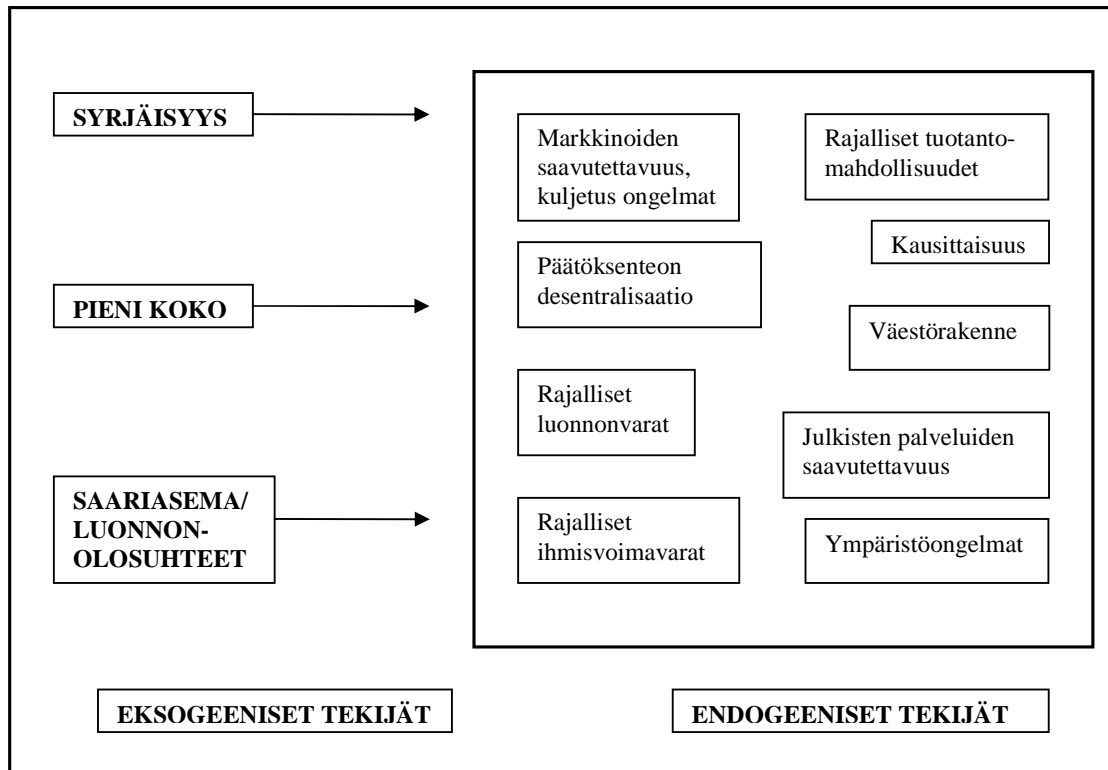
Kaikkia syrjäisimpiä alueita yhdistää se, että niiden talous, niin työllisyyden kuin tuotannon kannalta, on hyvin riippuvainen alkutuotantosektorista, kuten maataloudesta ja kalastuksesta. Teollisuudella on melko pieni merkitys lukuun ottamatta vesi- ja energiateollisuutta. Alkutuotannon merkitys on erityisen suurta Ranskan merentakaisissa departementteissa ja Azoreilla. Työllisyyden kannalta myös teollisuus on jälkimmäisenä mainitussa merkittävää. Teollisuustuotteet ovat pääsääntöisesti ruoantuotantoon ja muuhun alkutuotantoon liittyviä tuotteita ja suurin osa tuotteista myydään omilla markkinoilla. Vientiin tuotetaan Ranskan syrjäisimmillä alueilla rommia, Kanariansaarilla tupakkatuotteita ja Azoreilla maitoa. Turismilla on osalle alueista merkittävä taloudellinen vaikutus, erityisesti Madeiralle ja Kanariansaarille. (Commission staff working document 2004, 8–9.)

Kanariansaaret, Madeira ja Martinique ovat lähentyneet Euroopan unioniin jonkin verran, joista Kanariansaarten ja Madeiran bruttokansantuote (BKT) ostovoimana ylsi yli 75 %

EU:n keskiarvosta jo ennen unionin laajentumista 25 valtioiseksi. Muut syrjäisimmät alueet kuuluvat edelleen EU:n köyhimpiin alueisiin. Suhteellisesti alueiden BKT, joka toimii yleisesti EU:n ”köyhyysmittarina”, on noussut uusien jäsenvaltioiden liittyessä unioniin vuonna 2004. (Commission staff working document 2004, 9.)

Syrjäisimmiksi alueiksi luokitellaan pieni joukko EU:n alueita, joka antaa kuvan niiden homogeenisyydestä ja samankaltaisista ongelmista ja piirteistä. Kategoriointi puolestaan homogenisoi todellisuutta ja peittää vallitsevia eroja. Jo näin pienen aluekatsauksen jälkeen voi todeta, että syrjäisimmät alueet kategoriana yksinkertaistaa alueiden vaihtelevia piirteitä ja ongelmia. Planistat European et al. (2003b, 6) tutkimuksessa on niiden eroihin kiinnitetty huomiota ja jaettu ne kolmeen ryhmään niiden ominaisuuksien perusteella. Ranskan merentakaiset departementit ovat yksi ryhmä voimakkaan väestöpaineen, korkean työttömyyden, alkutuotantosektori riippuvuuden ja korkean ei-kaupallisen sektorin johdosta. Portugalin syrjäisimmät alueet ovat toinen ryhmä, koska ne ovat saaristoja, vuoristoisia ja ne sijaitsevat Atlantin valtameren saartamina. Kanariansaaret erotetaan muista niiden sijaitessa lähinnä Euroopan mannerta ja ollessa vertailukelpoisia monien EU:n manta-

Syrjäisimpien alueiden ongelmat on hahmotettavissa esimerkiksi Planistat European ja Dunbarin (2003, 9) laatiman mallin avulla (kuva 4). Ne ovat samalla myös syitä, joihin usein tutkimukset (Planistat Europe et al. 2003; 2003b; Fortuna et al. 2001) vetoavat syrjäisimpien alueiden poliittisen statuksen tarpeellisuutta arvioitaessa. Erityisesti eksogeeniset eli ulkosyntyiset, fyysiset tekijät katsotaan tärkeiksi tekijöiksi, koska ne ovat pysyviä tekijöitä, joita ihmistoiminta ei voi muuttaa, vaan niihin täytyy sopeutua muiden keinojen avulla.



Kuva 4. Syrjäisimpien alueiden ja saarien kehitysongelmien syyt ja seuraukset (Planistat Europe et al. 2003, 9).

4.1.2 Syrjäisimpien alueiden virallinen asema EU:ssa

Diskurssi syrjäisimmistä alueista sai alkunsa 1980-luvun lopulla, jolloin nousi ajatus erityisesti niitä varten laadittavista Euroopan unionin instrumenteista (Euroopan yhteisöt 2007b). Käännepähtana Fortunan et al. (2001, 1) mukaan voidaan pitää Portugalin ja Espanjan liittymistä unioniin, jolloin samankaltaisista ongelmista kärsiviä alueita löytyi kolmelta jäsenvaltiolta yhden sijaan, jolloin niiden painoarvo EU:ssa luonnollisesti kasvoi. Niitä varten perustettiin 1980- ja 1990-luvun vaihteessa erityisohjelmat, niin sanotut POSEI-ohjelmat, joiden kautta rakennerahastot edelleen pääosin niille kanavoidaan (Euroopan yhteisöt 2007b).

Suurin muutos tuolloin koski niille myönnettäviä rakennerahastoja, joita varten varattiin huomattava ”korvamerkitty” osa EU:n budjetista. Samaan aikaan käyttöön otetut taloudel-

lisen ja sosiaalisen koheesion periaatteet tehostivat unionin aluepolitiikkaa ja syrjäisimpiä alueita koskien lisäsivät resursseja ja konkreettisia tavoitteita. (Euroopan yhteisöt 2007b.)

Syrjäisimmät alueet kuuluivat tavoite 1 -ohjelmaan rakennerahastokausina 1989–1993, 1994–1999 sekä 2000–2006. Niitä varten perustettiin 1980- ja 1990-luvun vaihteessa erityisohjelmat – Poseidom Ranskan merentakaisille departementeille vuonna 1989, Poseima Azoreille ja Madeiralle vuonna 1991 ja Poseica Kanariansaarille vuonna 1991 – joiden kautta EU:n syrjäisimpiä alueita koskevaa politiikkaa pääasiassa toteutetaan edelleen. (Euroopan yhteisöt 2007b; Commission staff working document 2004, 5.)

Ensimmäisen kerran termi syrjäisimmät alueet otettiin käyttöön Maastrichtin sopimuksessa vuonna 1992 (ERUP 2003). Niitä koskevassa julistuksessa todetaan, että konferenssi tunnustaa syrjäisimpien alueiden kärsivät huomattavasta rakenteellisesta jälkeenjääneisyydestä, jota vaikeuttaa tietyt pysyvät ja yhdessä esiintyvät ilmiöt. Sopimuksessa myös todettiin, että on mahdollista laatia niitä varten erityinen kehitysohjelma. (Official Journal 1992.)

Vuonna 1997 näiden alueiden yhtenäinen oikeudellinen asema taattiin Amsterdamin sopimuksessa, jolloin unionin perussopimukseen lisättiin syrjäisimpiä alueita koskeva artikla 299 kohta 2. Se tarkoitti sitä, että unioni tunnusti näiden alueiden erityisyyden ja tarpeen mukauttaa unionin politiikkoja huomioiden niiden piirteet ja olosuhteet. (Euroopan yhteisöt 2007b; ERUP 2003.) Niiden erityisasema ei rajoitu siis ainoastaan alue- ja koheesiopolitiikkaan, vaan se tarkoittaa myös muiden EU:n politiikkojen soveltamista, joskaan niiden erottaminen toisistaan ei ole täysin järkevää tai mahdollista. Artiklassa todetaan seuraavaa:

”Tämän sopimuksen määräyksiä sovelletaan Ranskan merentakaisiin departementteihin, Azoreihin, Madeiraan ja Kanariansaariin.

Ottaen huomioon Ranskan merentakaisten departementtien, Azorien, Madeiran ja Kanariansaarten rakenteellinen, sosiaalinen ja taloudellinen tilanne, jota vaikeuttaa niiden syrjäinen sijainti, saaristoluonne, pieni koko, vaikea pinnanmuodostus ja ilmasto sekä taloudellinen riippuvuus muutamista harvoista tuotteista, jotka sen vuoksi, että ne ovat pysyviä tekijöitä ja niillä on yhteisvaikutuksia, haittaavat suuresti näi-

den alueiden kehitystä, neuvosto hyväksyy kuitenkin määräenemmistöllä komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan erityistoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on erityisesti määritellä ne edellytykset, joilla tätä sopimusta sovelletaan kyseisiin alueisiin, mukaan lukien yhteiset politiikat.

Neuvosto ottaa hyväksyessään toisessa alakohdassa tarkoitettuja asiaan kuuluvia toimenpiteitä huomioon sellaiset alat, kuten tulli- ja kauppapolitiikan, veropolitiikan, tullittomat alueet, maatalous- ja kalastuspolitiikan, raaka-aineiden ja välttämättömien kulutustavaroiden toimittamisedot, valtion tuet sekä edellytykset rakennerahastoihin ja laaja-alaisiin yhteisön ohjelmiin pääsemiselle.

Neuvosto hyväksyy toisessa alakohdassa tarkoitetut toimenpiteet syrjäisimpien alueiden erityispiirteet ja rajoitukset huomioon ottaen ja heikentämättä yhteisön oikeusjärjestyksen, sisämarkkinat ja yhteiset politiikat mukaan luettuina, yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta.”

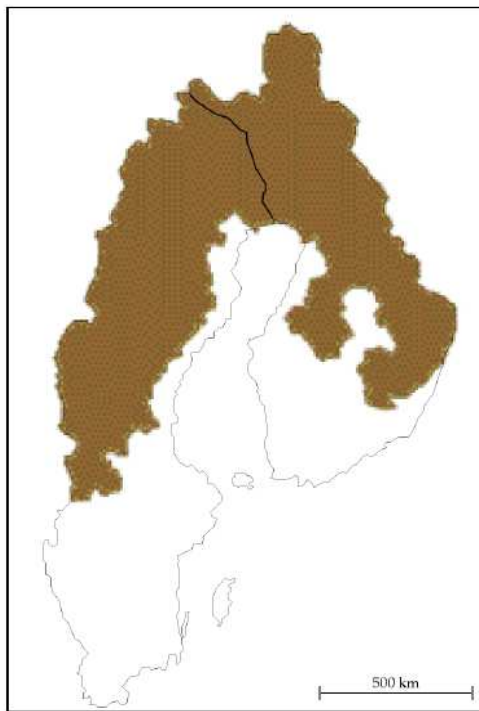
4.2 Erittäin harvaan asutut alueet

Erittäin harvaan asutuilla alueilla tarkoitetaan usein Suomen ja Ruotsin EU:n liittymissopimuksen protokollassa 6 mainittuja alueita (kuva 5). Liitteessä 1 on listattu tarkemmin protokollassa mainitut alueet. Siihen kuuluvat kyseisen määritelmän mukaan Suomen itäiset ja pohjoiset osat sekä Ruotsin pohjoisosat. Alue ei noudata johdonmukaisesti mitään EU:n NUTS -tasoa, koska Itä-Suomen NUTS 2 -alueelta on Pohjois-Savo jätetty ulkopuolelle ja toisaalta siihen on liitetty myös NUTS 3 -tasoa pienempiä alueita esimerkiksi vaikutusalueiden mukaan rajattuina.

Alueille laadittiin Suomen ja Ruotsin liittymisprosessin yhteydessä erillinen kehittämisohjelma, tavoite 6, jota ei kuitenkaan enää ole. Uskonkin, että erillisohjelman loppuminen tuottaa sekaannusta siitä, mitä erittäin harvaan asutuilla alueilla nykyään tarkoitetaan, koska lähteistä riippuen on havaittavissa sekaannusta siitä mitkä alueet lasketaan erittäin harvaan asutuiksi alueiksi. Varsin yleisesti suomalaisten toimijoiden lausunnoissa (esim. Heikkilä et al. 2004, Valtiovarainministeriö 2003) erittäin harvaan asutuiksi alueiksi katsotaankin kuuluvan vuosien 2000–2006 rakennerahastokauden Suomen ja Ruotsin tavoite 1 -alueet tai puhutaan niistä päällekkäin liittymissopimuksen kanssa, joten ilmisel-

västi ei ole täyttä yksimielisyyttä siitä, miten alueet nykyään rajataan virallisesti. Joka tapauksessa liittymissopimuksen protokolla 6 ei tue näkemystä edellisen kauden tavoite 1 -alueista erittäin harvaan asuttuina alueina. Ensisijaisen tärkeää olisi siis tehdä aluerajaukseen tarkennus nykytilanne huomioon ottaen.

Tässä yhteydessä kuitenkin rajataan ne liittymissopimuksen mukaan, koska niistä ei ole tehty erillistä sopimusta sen jälkeen ja lisäksi komissio viittaa usein liittymissopimuksessa määriteltuihin alueisiin. Tarkoitus on tutkia toimielinten näkemystä alueista. Tämä rajausero prosessi ja sen muuttuminen kuvaa hyvin sitä, että alueiden näkeminen orgaanisina kokonaisuuksina on poliittinen kysymys ja ihmistoiminnan tulos, joka on oleellisesti aikaan ja paikkaan sitoutunut. Kyseessä ei siis ole ihmistoiminnasta riippumaton orgaaninen alueellinen kokonaisuus.



Kuva 5. Erittäin harvaan asutut alueet Suomen ja Ruotsin liittymissopimuksen mukaan (Katajamäki 2002, 21).

Alue on yhteensä noin 400 000 km² ja asukkaita on noin 1,3 miljoonaa, jolloin asukastiheys on keskimäärin 3 asukasta/ km² (European Commission 1999, 13). Liittymissopi-

muksen protokollassa 6 erittäin harvan asutuksen rajana pidetään 8 asukasta/km². Alueen varsinainen määrittely on tapahtunut monimutkaisen poliittisen kamppailun tuloksena, joten sen rajaamiseen liittyy paljon kysymyksiä, joihin ei tämän tutkimuksen puitteissa ole mahdollista tai edes oleellista perehtyä. Esimerkiksi asukastiheys on määritelty koko alueen keskiarvon mukaan tai NUTS 2 -aluejaon mukaan, koska NUTS 3 -tasolla joidenkin alueiden väestötiheys on korkeampi kuin 8 asukasta neliökilometrillä. Esimerkiksi Pohjois-Karjalan asukastiheys on 9,6 asukasta/ km² (Gløersen, Dubois, Copus & Schürmann 2005, 31). Ruotsin puoleisella alueella asukkaita on yhteensä 420 000 ja Suomen puolella 829 000 (European commission 1999, 13).

4.2.1 Ongelmia alueellisen yhdentymisen taustalla

Harva asutus ja alueen asutusrakenne aiheuttavat haasteita erityisesti liiketoiminnalle ja julkisten palveluiden järjestämiselle, joiden kustannukset nousevat harvan asutuksen takia. Niiltä puuttuvat sen seurauksena tarvittava kriittinen massa ja kasautumisedut. Alueen sisäiset pitkät etäisyydet, jotka johtuvat asutuksen hajaantuneisuudesta, lisäävät myös kuljetuskustannuksia. (Gløersen et al. 2005, 21–26.)

Sosiaalisesti tuotettuna tilan kategoriana perifeerisyydellä voidaan tarkoittaa monia ominaisuuksia liittyen kulttuuriin, politiikkaan ja talouteen (ks. esim. Rokkan & Urwin 1983), mutta tässä yhteydessä sillä tarkoitetaan Gløersenin et al. (2005, 79) määritelmän mukaan lähinnä etäisyyttä Euroopan suurimmista markkina-alueista eli Keski-Euroopassa. Perifeerisyys aiheuttaa merkittäviä kustannuksia liiketoiminnalla heikon saavutettavuuden seurauksena (ibid.). Gløersenin et al. (2005, 10) tutkimuksen mukaan kyseisten alueiden saavutettavuus on EU:n heikoimmin saavutettavien alueiden joukossa, kun saavutettavuutta mitataan ainoastaan EU:n ulkorajojen sisäpuolella. Tutkimuksessa ei ole otettu kuitenkaan syrjäisimpiä alueita huomioon, joten niiden vertaileminen sen puitteissa ei ole mahdollista.

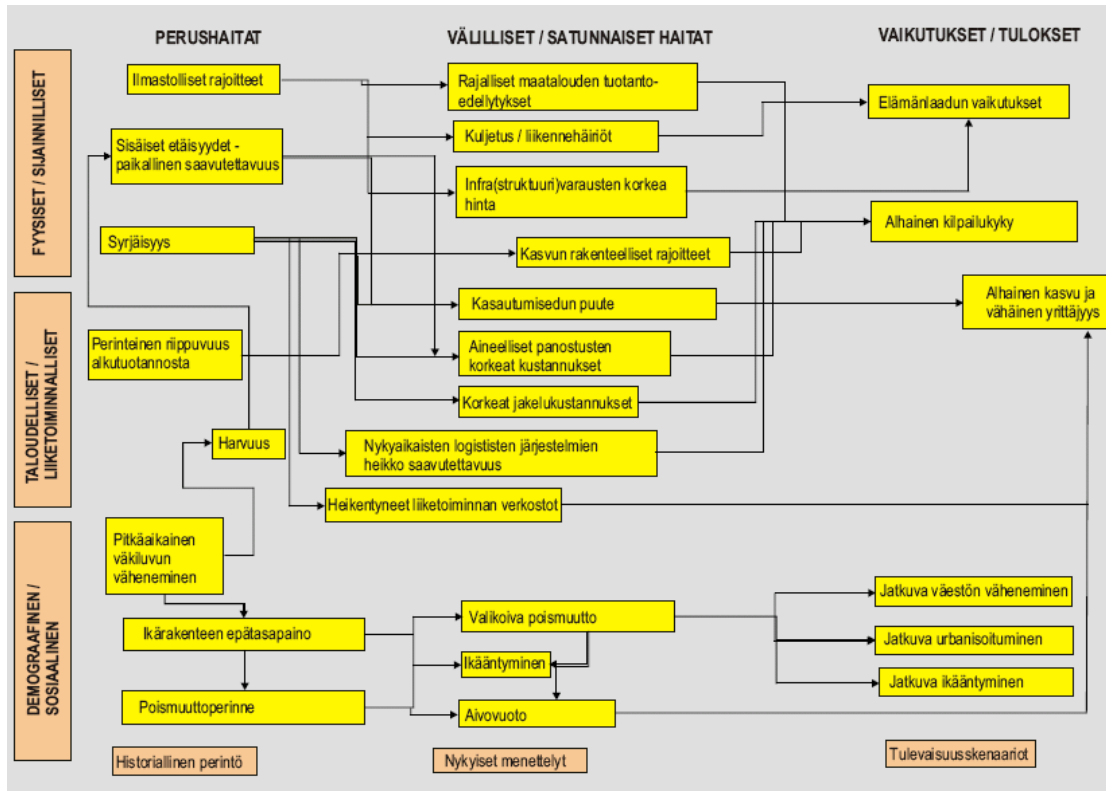
Alueella hallitsee myös ilmastotyyppi, jota kuvaa lyhyet kesät ja kylmät talvet. Se tarkoittaa maatalouden kannalta lyhyitä kasvukausia ja viljelyyn melko huonosti soveltuvaa maannosta. Kylmät ja runsaslumiset talvet puolestaan heikentävät alueiden saavutettavuutta paikoittain ja lisäävät infrastruktuurin huollon kuluja ja lämmityskustannuksia. (Gløersen et al. 2005, 21.) Pohjoisimmat osat alueesta luokitellaan myös vuoristoiseksi (Katajamäki 2002, 21).

Sekä Suomen että Ruotsin puoleiset alueet ovat riippuvaisempia alkutuotannosta kuin maat keskimäärin. BKT:na mitattuna niiden merkitys on kolmanneksen suurempi kuin maissa yleisesti. (Gløersen et al. 2005, 13.) Molempien maiden puoleisilla alueilla metsätalous ja puunjalostus ovat olleet perinteisiä elinkeinoja. Suomen puolella myös maatalous on ollut merkittävässä asemassa. Perinteisten elinkeinojen koneellistuminen ja puunjalostusteollisuuden kansainvälistyminen ovat kuitenkin merkinneet kyseisten elinkeinojen työllistävän vaikutuksen vähentymistä dramaattisesti viimeisen neljänkymmenen vuoden aikana ja ne tarjoavatkin nykyään suhteellisen vähän työpaikkoja. (Katajamäki 2002, 21–22.) Julkinen sektori on nykyään alueiden suurin työnantaja (Gløersen et al. 2005, 13). Pitkän historian omaava tuotantorakenne on siis nykyisessä globaalistuvassa taloudessa osoittautunut myös alueiden heikkoudeksi, joten olisi pelkistettyä puhua pelkästään EU:n integraation aiheuttavan alueille kehitysongelmia.

Työttömyys on erittäin harvaan asutuilla alueilla maiden keskimääräistä tasoa korkeampaa (Euroopan komissio 2004, 31) samoin kuin tulonsiirtojen osuus (Gløersen et al. 2005, 13). Viimeisten vuosikymmenten aikana molempien maiden erittäin harvaan asutut alueet ovat kärsineet väestön vähentymisestä ja erityisesti nuorten poismuutosta. Myös koulutustaso on alueilla maan keskiarvoa matalampaa. (Katajamäki 2002, 22.) Lisäksi väestön ikääntymisen, syntyvyyden paikoittaisen vähäisyyden ja nuorten poismuuton seurauksena alueiden ikärakenne on vääristynyt (Heikkilä 2004, 58–59).

BKT:llä mitattuna alueet ovat vertailukelpoisia muihin EU:n alueisiin Itä-Suomea lukuun ottamatta, joka on alueista selvästi heikoimmassa asemassa. On hyvä kuitenkin huomioida BKT:n heikkoudet alueellisen kehittyneisyyden mittarina muun muassa alueilla, jotka kärsivät voimakkaasta poismuutosta. Esimerkiksi Pohjois-Suomessa väestön väheneminen vuosina 1993–2003 7,9 prosentilla tarkoitti alueen BKT:n kasvamista neljällä prosentilla, joten BKT:n käyttäminen kehittyneisyyden mittarina ei ole ongelmaton (Heikkilä 2004, 58–59).

Erittäin harvaan asuttujen alueiden piirteet ja ongelmat liittyvät monesti toisiinsa, vaikkakaan suhde ei välttämättä ole kausaalinen. Harva asutus, perifeerisyys ja rakenteelliset heikkoudet aiheuttavat Gløersenin et al. (2005, 155) mukaan ”haittojen syndrooman” kyseisille alueille, jotka saavat aikaiseksi kasaantuvan kierteen, joka muodostuu esteeksi alueiden kehitykselle (kuva 6).



Kuva 6. Erittäin harvaan asuttujen alueiden ”haittojen syndrooma” (syndrome of disadvantages) (Gløersenin et al. 2005, 155; käännös Itä-Suomen Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) toimenpideohjelma, luonnos 2006).

Lopuksi on vielä todettava, että vaikka tässä käsitellään erittäin harvaan asuttuja alueita kokonaisuutena, pitää muistaa, että alueessa on sisäisiä eroja eikä niitä voi periaatteessa niputtaa kuin periferisyyden, ilmaston ja harvan asutuksen kautta. Sosio-ekonomiset piirteet vaihtelevat. EU:n mittakaavassa ne vaikuttavat melko samankaltaisilta alueilta, mutta luonnollisesti niiden samankaltaisuus riippuu siitä, millä mittareilla niitä tarkastellaan (European Commission 1999, 14). Niinpä diskurssi erittäin harvaan asutuista alueista on jo sinällään yksinkertaistava ja oleellisesti poliittis-hallinnollinen tilan representaatio.

4.2.2 Erittäin harvaan asuttujen alueiden virallinen asema EU:ssa

Harvaan asuttujen alueiden asema alue- ja koheesiopolitiikassa ei ole yhtä selkeä kuin syrjäisimpien alueiden. Ensinnäkin niitä ei ole EU:n perustamissopimuksessa määritelty tarkasti, vaan ne perustuvat täysin Suomen ja Ruotsin jäsenyysneuvotteluissa laadittuun

protokollaan 6. Jäsenyysneuvottelujen yhteydessä vuonna 1994 syntyi puhunta erittäin harvaan asutuista alueista. Niiden nähtiin olevan uudenlainen laaja alue unionissa erittäin harvan asutuksen, kylmän ilmaston, perifeerisyyden, pitkien etäisyyksien ja pienten paikallismarkkinoiden takia (European commission 1999, 1). Lisäksi kyseisten alueiden kehityksen todettiin olevan jäljessä Euroopan unionin keskiarvosta esimerkiksi työllisyyden ja bruttokansantuotteen osalta ja todettiin, että niille on luotava oma kehitysohjelma, tavoite 6 -ohjelma. Perusteluna tälle oli se, että alueiden aseman pelättiin heikkenevän liikaa, jos niille ei suunnata erityisesti niitä varten suunniteltua tavoiteohjelmaa. (Katajamäki 2002, 10.)

Vuonna 2000 alkoi uusi ohjelmakausi, jolloin erittäin harvaan asutut alueet siirtyivät osaksi tavoite 1 -ohjelmaa (Gløersen et al. 2005, 20) ja vuoden 2007 uudistuksen myötä ne kuuluvat uusien tavoitteiden alueellinen kilpailukyky ja työllisyys sekä Euroopan alueiden välinen yhteistyö piiriin. Rakennerahasto-ohjelmia on yksinkertaistettu kovasti, jonka tarkoituksena on tehostaa toimintaa, mutta erittäin harvaan asuttujen alueiden kohdalla se on tarkoittanut myös sitä, että ne eivät ole oma yksittäinen alue samalla tavalla kuin tavoite 6 -ohjelman aikana, vaan ne sulautuvat muiden tavoitteiden sisälle. Alueiden kehitystä tarkastellaan puhtaasti bruttokansantuotteen avulla ja vaarana on, että alueiden erityispiirteet ja ongelmat jäävät huomioimatta. Tässä mielessä on perusteltua sanoa, että alueiden asema on heikentynyt siitä kun Suomi ja Ruotsi liittyivät unioniin. Alueet voivat edelleen saada 10 prosentin korotuksen aluetukeen, mutta sen käyttö ei ole samalla tavalla toimielinten ”korvamerkitsemää” kuin syrjäisimpien alueiden kohdalla, vaan vastuu on jäsenvaltioilla. Heikkilän (2004, 59) mukaan alueiden huomioiminen liittymissopimuksessa ei perustunut BKT-tasoon vaan harvaan asutukseen, jonka takia on myös ristiriitaista, että nykyään BKT:tä käytetään perusteena rakennerahastotukiin tai alueiden tukiin yleisesti.

5 MENETELMÄT JA AINEISTO

5.1 Taustaa

Tämä tutkimus on laadullinen tutkimus ja perustuu diskurssianalyttiseen tutkimusmenetelmään. Laadullinen tutkimus pyrkii kuvaamaan tutkittavaa ilmiötä ja sen lähtöoletuksena on, että todellisuus on moninainen (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 1997, 152). Todellisuutta ei voi kuitenkaan pilkkoa mielivaltaisiin osiin, vaan tapahtumat ovat kytköksissä toisiinsa, jonka takia on tärkeää tutkia kohdetta kontekstiinsa sidottuna. Niinpä voimme saada tutkimuksissa esiin ainoastaan ehdollisia selityksiä johonkin aikaan ja paikkaan rajoittuen. (Hirsjärvi et al. 1997, 152; Jokinen et al. 1993c, 29–36.) Hirsjärvi et al. (1997, 152) mukaan ”kvalitatiivisessa tutkimuksessa on pyrkimyksenä pikemminkin löytää tai paljastaa tosiasioita kuin todentaa jo olemassa olevia (totuus)väittämiä”. Konstruktionistisesta lähtökohdasta tarkasteltuna ”tosiasiat” eivät ole objektiivisia (ks. luku 2). Kvalitatiivinen tutkimus ei siis pyri määrällisesti yleistäviin tuloksiin, kuten kvantitatiivisessa tutkimuksessa on tapana tiettyä otantaa apuna käyttäen.

Valitsin kvalitatiivisen tutkimusotteen koska tutkimuskohteena ovat poliittisten prosessien kautta syntyneet alueelliset kategoriat. Poliitikassa on aina kyse arvoista ja näkemyksistä ja niiden kamppailusta eikä niinkään tilastollisista määreistä (Paloheimo 1996, 15). Diskurssianalyysin soveltaminen on myös lisääntynyt viime vuosina merkittävästi suunnittelun ja politiikan tutkimuksen yhteydessä, koska se nähdään usein potentiaalisena mahdollisuutena pureutua päätöksenteon epäkohtiin kriittisen tutkimusotteen kautta (Sharp et al. 2001, 194).

Tavoitteenani on päästä tarkemmin sisälle siihen, miten syrjäisimmistä alueista ja erittäin harvaan asutuista alueista puhutaan. Sillä miten niistä puhutaan, on myös materiaalisia vaikutuksia eli kielen käyttö ei ole irrallinen todellisuuden muoto (Pratt 1990, 264), jonka takia on perusteltua perehtyä todellisuutta rakentaviin diskursseihin. Yksi vahva näkemys voi sivuuttaa muut näkemykset tuottaen omanlaistaan todellisuutta. Jos todellisuuden kuvauksissa läsnä olevat merkitykset ovat puolestaan epäselviä, niin se heijastuu epäilemättä myös niiden tuottamiin seurauksiin (Suoninen 1999, 33). En siis näe tutkimusaineistoni olevan ”heijastus” todellisuudesta vaan erottamaton osa todellisuutta ja sen aktiivinen rakentaja, joka myös lopulta vaikuttaa materiaaliseen todellisuuteen tavalla tai toisella.

Tutkimusmenetelmät täytyy lisäksi aina valita niiden soveltuvuuden mukaan tutkimusky-symykseen nähden, toisiin soveltuvat toiset metodit paremmin kuin toiset (esim. Tykkyläinen 2001, 4). Kun tarkoituksenani on perehtyä nimenomaan siihen, miten EU:n toimielimien asiakirjoissa puhutaan erittäin harvaan asutuista alueista ja syrjäisimmistä alueista, laadullinen tutkimus ja diskurssianalyysi menetelmänä ovat mielekäs valinta.

5.2 Diskurssianalyysi

Diskurssianalyysistä ei ole mahdollista puhua pelkkänä tutkimusmetodina, vaan se on pikemminkin väljä teoreettinen ja metodologinen viitekehys (Eskola & Suoranta 1998, 195). Se kytkeytyykin tiiviisti konstruktionismiin lähtöoletuksiltaan (Jokinen et al. 1993a; 1999), sillä diskurssianalyysi on nimenomaan todellisuuden sosiaalisen rakentumisen tutkimista. Huomio kiinnittyy todellisuuden kielen kautta saamiin määritelmien ja asioiden saamiin sisältöihin sen sijaan että todellisuutta ajateltaisiin jonakin subjektista riippumattomana olemassa olevana (esim. Jokinen et al. 1993a; 1999). Kuten tässä tutkimuksessa on huomattavissa, diskursiivisuuden teoria on mahdoton erottaa tutkimuksen muista teoreettisista lähtökohdista. Jokinen et al. (1993a, 9-10) määrittelee diskurssianalyysin ”kielen käytön ja muun merkitysvälitteisen toiminnan tutkimukseksi, jossa analysoidaan yksityiskohtaisesti sitä, miten sosiaalista todellisuutta tuotetaan erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä”.

Erilaisia diskurssianalyysin sovelluksia on löydettävissä eri tieteenalojen välillä ja jopa tieteenalojen sisälläkin (Sharp et al. 2001, 193; Eskola et al. 1998, 195). Mitään yhtä ainoa metodologia analyysiin ei ole, vaan tutkijat ovat soveltaneet sitä tutkimuskohtaisesti (ks. esim. Wetherell, Taylor & Yates 2001; Jokinen et al. 1993a; Richardson et al. 2003; Häkli 1994). Se on erityisesti ongelma aloittelevan tutkijan kannalta, koska tutkimusten kirjo on niin suuri, että on aluksi vaikea nähdä oman tutkimuksen kannalta oleelliset asiat ja hahmottaa omasta tutkimuksesta käsin paras tapa soveltaa analyysimenetelmää.

Karkeasti jaoteltuna sovellukset vaihtelevat kurinalaisemmasta kielenkäytönanalyysistä laajempiin yhteiskunnallisiin suhteisiin kiinnittyneisiin analyysihin (Taylor 2001, 8-10). Niin sanottu ”foucaultilainen” suuntaus, johon tämäkin tutkimus perustuu, keskittyy lähinnä yhteiskunnallisten suhteiden tutkimiseen. Koska Foucault ei myöskään laatinut varsinaisia metodeja, sovellukset vaihtelevat tutkimuskohtaisesti. Moniselitteisyydestään

huolimatta keskeiseksi tekijäksi voidaan mainita kielen liittäminen materiaalliseen kontekstiinsa (Sharp et al. 2001), eli kyseessä on ontologisen konstruktionismin suuntaus (ks. luku 2.1.1).

Kuten edellä jo vihjasin, diskurssianalyysin tutkimuskohteena ovat yleensä kielelliset todellisuudenkuvaukset, kuten dialogit, viestit ja puheet (Suoninen 1999, 20). Ihanne tapauksessa analysoitava aineisto on tutkijasta ja tutkimuksesta riippumatta olemassa olevaa eli luonnollista (naturally occurring) aineistoa, jotta tutkijan vaikutus todellisuutta rakentavana toimijana voitaisiin minimoida (Juhila et al. 1999, 236).

Tiivistettynä diskurssianalyysin taustalla Jokisen et al. (1993c, 17–18) mukaan ovat seuraavat oletukset:

1. Oletus kielen käytön sosiaalista todellisuutta rakentavasta luonteesta
2. Oletus useiden rinnakkaisten ja keskenään kilpailevien merkityssysteemien olemassaolosta
3. Oletus merkityksellisen toiminnan kontekstisidonnaisuudesta
4. Oletus toimijoiden kiinnittymisestä merkityssysteemeihin
5. Oletus kielen käytön seurauksia tuottavasta luonteesta

Kyseiset oletukset ovat ymmärrettävissä jo tämän työn teoreettisen ja metodologisen viitekehyksen kautta muutoin, mutta seuraavassa käyn tarkemmin vielä läpi edellä mainitun merkityssysteemien käsitteen, joka on myös tämän tutkimuksen yksi keskeisistä käsitteistä.

5.2.1 Diskurssi

Edellä mainittu merkityssysteemi viittaa diskurssiin. Ymmärrän diskurssin Jokisen et al. (1993c, 27) määritelmän mukaan ”verrattain eheiksi säännönmukaisten merkityssuhteiden systeemeiksi, jotka rakentuvat sosiaalisissa käytännöissä ja samalla rakentavat sosiaalista todellisuutta”. Näen diskurssin osana laajempaa todellisuuden rakentumista kuin pelkääntään tekstin osana, eli ne ovat ikään kuin osa laajempia yhteiskunnallisia prosesseja, joka ei ole palautettavissa suoraan tekstiin. Eli diskurssit ovat oleellisesti osa tieto/valtaa. (Sharp et al. 2001, 195; Häkli 1994, 18). Toinen usein käytetty näkemys diskurssista on

tapa tarkastella diskurssia puhtaasti tekstin osana ja suhteessa toisiin teksteihin, jota tässä työssä ei kuitenkaan sovelleta.

Diskurssit tuottavat kohteensa eli tässä tapauksessa syrjäisimmät alueet ja erittäin harvaan asutut alueet. Ne tuottavat ja uusintavat todellisuutta aikaan ja paikkaan sitoutuen. Ne ovat historiallisia tai ajankohtaisiin yhteiskunnallisten tilanteiden ehdollistamia puhetapoja eli niitä pitää käsitellä aina kontekstissaan. (Häkli 1994, 18; Nevalainen 2005, 226; Carabine 2001, 268.) Esimerkiksi politiikassa tilaa tuotetaan tekstin, puheiden ja kuvallisten esitysten avulla, jolloin tilalle annetaan erilaisia merkityksiä. Niiden avulla tehdään asioita ja ilmiöitä ymmärrettäviksi ja ajetaan tiettyjä intressejä. (Nevalainen 2005, 224.)

Diskurssit liittyvät myös valtaan ja ideologioihin. Ne pyrkivät saamaan valtaa ja vakiintumaan, jolloin diskurssi hankkii oikeutuksen itselleen luonnollistamalla tietyt näkökulmat samalla peittäen taakseen kätkeytyvät todelliset tarkoitusperät (Nevalainen 2005, 224). Diskurssit ovat kuitenkin jo syntyessään epävakaita ja hauraita, koska niiden kytkös valtaan tekee niistä aina alttiita haastetuksi tulemiselle (Barnes et al. 1997, 141). Syntyy diskursiivista kamppailua. Kun uusi diskurssi saa valtaa vanhaan hegemoniseen diskurssiin nähden, se voi muuttaa sosiaalista todellisuutta. Diskurssi siis mahdollistaa kohteen näkemisen tietyllä tavalla, mutta samalla rajoittaa muita tapoja nähdä se. Toisin sanoen diskurssi on sääntö siitä mitä on ja mitä ei ole (Carabine 2001, 275).

Eli kaikki ihmiset tuottavat todellisuutta toisilleen ymmärrettäväksi diskurssien avulla, jotka ovat näkökulmaan, arvoihin ja ideologioihin sitoutuneita, jolloin toimijat ottavat käyttöönsä ”diskursiivisesta maailmasta” itselleen sopivimmat diskurssit, tietoisesti tai tiedostamatta. Toimijat puhuvat siten aina jostakin näkökulmasta, positiosta, käsin, joka myös määrää toimijalle tietyt reunaehdot diskurssien käytössä esimerkiksi työhön tai yhteiskunnalliseen asemaan liittyen (Jokinen et al. 1993c, 35, 39). Asiantuntijan, poliitikon ja yksittäisen kansalaisen näkemykset samasta alueesta voivat poiketa toisistaan suuresti. Diskurssit toimivat vuorovaikutuksessa, kilpailevat keskenään ja pyrkivät sulattamaan toisia diskursseja itseensä (Jokinen et al. 1993c, 24–29).

Diskurssit ovat osa todellisuutta. Erilaisia todellisuuden kuvauksia voidaan tutkia ja etsiä niissä vallitsevia diskursseja. Ne eivät kuitenkaan nouse kuin itsestään esiin, vaan ne pitää ikään kuin löytää tutkijan ja aineiston vuoropuhelussa. Kuten Jokinen et al. (1993c, 28) to-

teaa, diskurssit eivät ole tutkimuksen raakamateriaalia, vaan tutkimustyön tuloksia. Ne eivät esiinny aineistossa selkeinä kokonaisuuksina vaan pieninä paloina, joiden tunnistaminen on analyysin kuluessa tarkentuva ja usein myös muuntuva prosessi, joka selittää myös selkeän alkuhypoteesin puuttumisen diskurssiivisessa tutkimuksessa. Diskurssit eivät ole aineiston luokittelua tai teemoittelua, vaan niiden tarkoituksena on tehdä ymmärrettäväksi erilaisia aiheita ja teemoja. (Jokinen et al. 1993a.)

5.3 Aineisto

Tyypillistä on, että diskurssianalyysissä on melko pieni aineisto analyysin työläyden takia. Täsmällisesti tarvittavan aineiston määrä on yleisluontoisesti mahdoton määritellä, vaan se määräytyy kulloisenkin tutkimustehtävän ja -asetelman mukaan. Lisäksi käytettävissä olevat resurssit vaikuttavat siihen. On myös tyypillistä, että aineistoa ei lyödä lukkoon heti analyysin alussa, vaan aineistoa saatetaan lisätä tai osa aineistosta saatetaan karsia pois tutkimuksen edetessä nousseiden ideoiden ohjaamina. (Juhila et al. 1999, 241.) Eteen voi tulla esimerkiksi tilanteita, että alkuperäisestä aineistosta nousee esiin asioita, joihin halutaan perehtyä lisää, jonka takia aineistoa etsitään lisää. Tai sitten voi olla, että alkuperäinen aineisto ei osoittaudukaan täysin tarkoituksen mukaiseksi tutkimusongelmaan nähden. Eli valmiin materiaalin analysoiminen diskurssianalyysin avulla tarkoittaa usein suuren määrän alustavan aineiston lukemista, josta osa karsiutuu lopulta pois tutkijan valikoinnin kautta. Aineisto voidaan erotella aineistokorpukseen eli laajaan aineistoon ja varsinaiseen analysoitavaan aineistoon, joka karsiutuu korpuksesta valmistelevien töiden jälkeen (Juhila et al. 1999, 241–242).

Tässäkin työssä lopullisen aineiston löytäminen vei aikansa. Lopullinen primääriaineisto koostuu yhteensä 15 asiakirjasta, joista yhdeksän käsittelee molempia alueita, neljä erityisesti syrjäisimpiä alueita ja kaksi keskittyy ennen kaikkea saari-, vuoristo- ja harvaan asuttuihin alueisiin, jossa käsitellään myös erittäin harvaan asuttuja alueita. Asiakirjat ovat kappaleessa 3.1.4 käsiteltyjen EU:n keskeisten toimielinten laatimia. Alueita käsitteleviä asiakirjoja on eri määrä, koska erittäin harvaan asuttuja alueita ei ole käsitelty yhtä kattavasti kuin syrjäisimpiä alueita toimielimissä. Havaintoni perustuu aineistonhakuun sekä tutkimuksen kontekstista esiin nousseisiin tietoihin. Luonnollisen aineiston käyttäminen kuitenkin mahdollistaa melko pienestä, mutta argumentoinniltaan rikkaasta aineistosta kiinnostavien ja käyttökelpoisten tulosten saamisen diskurssianalyysin avulla (Joutsenvirta

2005, 58), joka mielestäni täyttää kriteerinä, koska aineistoa on kaikkien toimielinten näkemyksistä.

Liitteessä 2 on lista primääriaineistosta eli niihin olen soveltanut systemaattisesti aineiston analyysimenetelmää. Aineistoni sisältää jokaisen toimielimen näkemyksiä ja jossakin määrin ne alkoivat toistaa itseään, joten katson aineiston olevan riittävä. Tutkimusongelman kannalta ne antoivat jo oleellisia tuloksia ja tärkeää on, että aineistoa on eri toimielimiltä, jotta niistä käytävän keskustelun mahdolliset ristiriidat tulisivat esiin.

Asiakirjojen etsimiseen käytin pääsääntöisesti apuna EU:n asiakirjojen EUR-lex -hakukonetta (osoitteessa <http://eur-lex.europa.eu/fi/index.htm>). Lisäksi jotkin asiakirjat löysin lukemissani asiakirjoissa niihin tehtyjen viittausten avulla. Ajallisesti rajasin haun vuoden 2001 jälkeen laadittuihin asiakirjoihin, koska silloin alkoi keskustelu alue- ja koheesiopoliitiikan tulevaisuudesta ja vuosien 2007–2013 rakennerahastokauden valmisteleva keskustelu (Euroopan komissio 2004, 176) ja halusin nimenomaan tavoittaa tämän hetken tilanteen. Analysoitavat asiakirjat sijoittuvat vuosiin 2004–2006 niiden julkaisupäivän perusteella EU:n virallisessa lehdessä. Lisäksi asiakirjojen tuli liittyä ainakin osittain alue- ja koheesiopoliittiseen keskusteluun. Joissakin asiakirjoista on myös muita politiikan aloja käsitteleviä teemoja, kuten valtion tukija, liikennepoliittikkaa ja verotusta, mutta tutkimusongelmasta johtuen ja aiheen hallinnassa pitämisen takia olen jättänyt ne osat asiakirjoista huomioimatta. Eli asiakirjat eivät ole kokonaisuudessaan analysoitu, vaan niistä karsiutui tutkimusongelman kannalta epäoleelliset kohdat pois. On toki huomioitava, että selvää rajaa alue- ja koheesiopoliitiikan sekä muiden siihen läheisesti liittyvien sektoripoliittikkojen väliin ei aina voi tehdä. Tutkimusongelman asettelu sekä kontekstin rajaaminen auttavat tutkimuksen kannalta oleellisten asioiden huomioimisessa. Esimerkiksi liikennepoliitiikan sisällyttäminen tähän tutkimukseen olisi vaatinut aineiston lisäämistä ja liikennepoliittikkaan perehtymistä, joka olisi vaatinut huomattavasti laajempaa tutkimusta. Mutta totta on, että tutkija joutuu diskurssianalyysissa tekemään välillä mielivaltaisiakin valintoja karsiessaan aineistoa, tai lisätessään sitä.

Ennen lopulliseen aineistoon päätymistä luin huomattavasti suuremman määrän materiaalia, kuten diskurssianalyysissä on tyypillistä. Osan aineistosta huomasin heti käyttökelpotomaksi, koska niissä ei ollut erillisiä mainintoja kyseisistä alueista tai sitten maininnat olivat hyvin vähäisiä. Asiakirjat joissa alueet mainittiin suppeasti otin kuitenkin huomioon

koko aineistokorpuksessa, joita en varsinaisesti analysoinut, mutta käytin niitä tukiaineistona analysoitavan aineiston pohjalta tehtyjen havaintojen tarkistamiseksi (vrt. Joutsenvirta 2005, 61). Eli käytännössä katsoin, ettei niissä ole havaintojeni kanssa täysin ristiriitaisia lausuntoja.

Se, että syrjäisimmistä alueista on määrällisesti enemmän asiakirjoja olemassa, on tulos jo sinänsä, koska se mielestäni kertoo niiden merkittävydestä ja toimielinten panostuksesta niiden ongelmiin. Erittäin harvaan asutuista alueista ei ole laadittu samanlaista toimintastrategiaa kuin syrjäisimmistä alueista, jonka takia siitä annetut lausunnotkin ovat erillisiä vapaaehtoisia lausuntoja ETSK:n ja parlamentin tahoilta ja ne liittyvät myös muista fyysisistä ja rakenteellisista ongelmista kärsivistä alueista annettuihin lausuntoihin.

5.3.1 Aineiston edut ja rajoitukset

Tutkimuksesta riippumattomasti olemassa olevan aineiston käytössä on kiistattomana etuna se, että tutkija ei ole voinut antaa omien ennakko-oletusten tai asenteiden vaikuttaa aineiston sisältöön. Se voidaan nähdä sekä diskurssianalyttisistä että konstruktionistisista lähtökohdista ihannetilanteena. Lisäksi luonnollista aineistoa suositetaan siksi, että haastattelu- tai kyselytilannetta ei nähdä ”luonnollisena” vuorovaikutusprosessina, koska se on tehty nimenomaan tutkimusta varten. Tarkoituksena on saavuttaa mahdollisimman aito tilanne. Lisäksi en pidä kovin realistisena mahdollisuutta lähettää esimerkiksi kyselyä EU:n toimielinten virkailijoille Salmen (2003) tutkimuksen perusteella. Salmi (2003) pyrki väitöskirjaansa varten esittämään kyselyn sähköpostin välityksellä muutamille EU:n virkailijoille koskien EU:n näkemyksiä maaseudusta, mutta sai vastaukseksi, että EU:n virallinen kanta on luettavissa toimielinten asiakirjoista. Yksittäisillä virkailijoilla ei siis ole oikeutta esittää omia näkemyksiään asiasta EU:n edustajina, joka kieltämättä on kovin ristiriitainen näkemys päätöksenteon ”läpinäkyvyyden” kannalta.

Pieni aineisto on myös etu, koska diskurssianalyysin ideana on saada irti ”vähästä paljon”. Analyysin työläyden ja ajantarpeen takia suuren aineiston analysointi voisi jäädä kovin pinnalliseksi. Pienessä aineistossa pitäytyminen on järkevää myös siksi, että jo pienestä aineistosta voi löytyä tutkimuskysymyksen kannalta oleellisia näkökulmia ja aineiston kerääminen on suhteellisen helppoa. (Jokinen 1999, 43; Joutsenvirta 2006, 66.) Aineiston etsiminen tässä työssä osoittautui kuitenkin paljon työläemmäksi kuin etukäteen osasi

odottaa, sillä oikeiden hakusanojen ja hakuteemojen löytäminen vei aikansa. Alueisiin viitattiin esimerkiksi nimillä ”epäsuotuisassa asemassa olevat alueet”, ”rakenteellisista haitoista kärsivät alueet”, ”harvaan asutut alueet”.

Tutkimuksen edetessä havaitsin monia ristiriitaisuuksia, jotka käsitykseni mukaan johtuvat käännöksellisistä tekijöistä. Esimerkiksi syrjäisimpiin alueisiin ja syrjäisyyteen viitattiin vaihtelevilla termeillä. Jos aloittaisin tutkimuksen tekemisen nykyisellä tietämykselläni, niin valitsisin englanninkieliset asiakirjat, koska jouduin joka tapauksessa välillä kääntymään niiden puoleen epäselviä kohtia selvittäessäni. Lisäksi suomenkielisen käännöksen heikkous on se, että kääntäjä on tuonut oman jälkensä käännökseen väistämättä, eli hän on rakentanut ”oman näköistään” todellisuutta, vaikka kyseessä onkin ammattilaisten tekemä virallinen käännös.

Haitaksi on laskettava myös riski, että jokin oleellinen asiakirja on jäänyt minulta huomaamatta aineistoa etsiessäni. Toisaalta, tämän tutkimuksen tulokset ovat kuitenkin jollakin tavalla ennakkoon odotettavia, vaikka ennakkohypoteesia en asettanutkaan, jonka takia en usko, että aineiston lisäys muuttaisi tekemiäni tulkintoja ratkaisevasti.

5.4 Analyysisovellukset

Tässä luvussa kuvaan aineiston analyysiprosessia ja käyttämiäni analyysisovelluksia. Täydellinen analyysin kuvaus on kuitenkin vaikeaa, koska analyysi on hyvin moninainen prosessi, eikä kaikkia analyysiin vaikuttavia tekijöitä voi tyhjentävästi kuvata. Analyysi etenee ikään kuin kehänä, johon vaikuttaa monet erilaiset asiat ja impulssit, joista tutkija saa vaikutteita ja ideoita. Ideat voivat nousta sekä varsinaisen tutkimuskontekstin innoittamana tai tutkimuksen ulkopuolisista asioista, tiedostettuna tai tiedostamatta. Kuitenkin konstruktionismin perusidean mukaan tutkimusprosessin on oltava mahdollisimman läpinäkyvää, jotta tulkintoja voidaan esittää perustellusti, josta syystä analyysin perusideoita on pystyttävä kuvaamaan. (vrt. Joutsenvirta 2006, 81.) Seuraavassa kuvaan peruseräitä siitä kuinka olen tulkintoihini päätenyt.

Diskurssianalyysin perusajatuksena on siis todellisuuden moninaisuus, mutta jotkin näkemykset voivat myös nousta muita hallitsevampaan asemaan (Jokinen et al. 1993a, 11). Jokisen et al. (1993a, 11) mukaan usein tutkitaan joko hegemonisia diskursseja tai todelli-

suuden moninaisuutta, mutta tutkimuksen edetessä totesin, että niin jyrkkää rajausta ei tässä tapauksessa voi tehdä. Tutkija ei voi etukäteen tietää nouseeko aineistosta esiin vahva hegemoninen diskurssi vai useita keskenään kilpailevia diskursseja: aineiston täytyy antaa johdattaa tulkitsijaa eikä päinvastoin. Tästä syystä on tärkeää myös perehtyä diskurssianalyysiä soveltaviin tutkimuksiin ja oppaisiin monipuolisesti: tutkijan on oltava tietoinen diskurssianalyysin moninaisesta kentästä pystyäkseen soveltamaan sitä omaan tutkimusongelmaan.

Diskurssianalyysin laatiminen ei ole yksinkertainen prosessi, josta tulkinnot nousevat esiin kuin itsestään. Analyysissä ei ole kyse tekstin ominaisuuksien kirjaamisesta ylös vaan tulkinnasta, joka pohjautuu tutkijan ja aineiston väliseen vuoropuheluun, jolloin ratkaistaan mitkä merkityspotentiaalit herätetään henkiin, johon vaikuttaa pitkälti se, mitä tutkija aineistolta kysyy. Diskurssit alkavat hahmottua aineistosta pikku hiljaa monien lukukertojen ja aineiston luokittelujen jälkeen. (Jokinen et. al. 1993c, 28, Jokinen & Juhila 1993b, 106.) Aineiston käsittelyyn on palattava useita kertoja ennen kuin tutkimus on valmiina paperilla.

Tulkinta on aina valikointia ja yksinkertaistusta (Jokinen et al. 1993b, 106). Konstruktivistisista lähtökohdista ei olekaan mahdollista tavoittaa edes tutkimuksen avulla todellisuudesta ehdotonta totuutta, vaan yksi perusteltu tulkinta siitä. Tutkimusongelma ja kontekstin ymmärrys ohjaavat tutkijaa tutkimuksen kannalta oleellisten merkityspotentiaalien esiin nostamisessa, jotta kyseisen ongelman ”ratkaisu” voitaisiin perustella. Kontekstilla tarkoitetaan diskurssianalyysin yhteydessä aikaan ja paikkaan sijoittuvia ilmiöitä ja tapoja, joihin tutkija suhteuttaa analysoitavaa aineistoa ja pyrkii suhteuttamaan tulkintaansa (Jokinen et al. 1993c, 29–36). Kontekstin muodostumiseen viimekädessä vaikuttaa tutkimusasetelma ja tutkijan valitsema tekstianalyttinen näkökulma eli pitäytyminen epistemisessä tai ontologisessa konstruktionismin suuntauksessa. (Joutsenvirta 2006, 45.) Tässä tapauksessa oleellinen konteksti muodostuu EU:n alue- ja koheesiopolitiikan ja tutkimusalueiden virallisen aseman ja olosuhteiden ymmärtämisestä.

Diskurssianalyysi on voimakkaasti aineistolähtöistä tutkimusta, jota ei yleensä pyritä kiinnittämään mihinkään selittävään teoriaan asioiden tilasta. Merkittävämpää tulkinnan kannalta on siis tutkimusongelman kontekstiin suhteuttaminen, joka ohjaa tutkijaa nostamaan oleellisia merkityspotentiaaleja aineistosta esiin, sillä aineistoa ei voi koskaan ”läpianaly-

soida” – toisenlainen tutkimusasetelma nostaisi sieltä todennäköisesti muita diskursseja esiin. Se on myös keino, jolla tutkija voi perustella valintojaan. Konteksti toimii tutkimuksen analyttisenä työkaluna, jonka avulla perusteltuja tulkintoja voidaan tehdä (Jokinen et al. 1993c, 30). Perusteltujen tulkintojen tekemistä edesauttaa myös se, että aineistoa tarkastellaan tietyistä rajatusta näkökulmasta käsin ja tiettyjen metodien avulla. Tehtyjä havaintoja on ikään kuin testattava, jotta voidaan nähdä mitkä tulkinnat saavat tukea muusta aineistosta ja mitkä eivät. Perusperiaatteena voidaan sanoa, että aineistoon on suhtauduttava avoimin mielin ja antaa pikemminkin aineiston johdattaa tutkijaa eikä tutkijan aineistoa. Tutkijan rooli on kuitenkin suuri ja esiin nostetut diskurssit riippuvat pitkälti siitä, mitä tutkija on aineistolta kysynyt.

On tyypillistä, että jokainen tutkija kehittelee menetelmällisiä sovelluksia omista tutkimuksellisista lähtökohdista käsin, joka tapahtuu tutkimusprosessin kuluessa (Joutsenvirta 2006, 69). Tässä tutkimuksessa olen soveltanut Jokisen et al. (1993a; 1999) sekä Carabinen (2001) käyttämiä metodeja diskurssien tunnistamisessa. Aluksi luokittelin pieni muotoisesti aineistosta eri teemoja ja kategorioita, joilla alueista puhutaan. Se on Carabinen (2001, 282–283) mukaan hyödyllinen tapa aloittaa diskurssianalyysi, sillä siten tutkija oppii tuntemaan aineiston ja hahmottaa eri tapoja puhua tutkittavasta ilmiöstä yleisesti. Se ei riitä vielä itse lopulliseksi analyysiksi, koska analyysi ei saa jäädä ”vain” aineiston luokitteluksi tai teemoitteluksi, vaan sen tarkoituksena on syventää tutkijan ymmärrystä aineistosta. Tässä kohtaa tulee tärkeäksi kontekstin ymmärtäminen sillä sen avulla löydettyt teemat ja kategoriat on ikään kuin mahdollista sijoittaa kontekstiinsa ja analysoida aineistoa. Eli syrjäisimmät alueet ja harvaan asutut alueet tulee sijoittaa EU:n kontekstiin, jolloin niiden todellisuuden rakentuminen toimielinten näkökulmasta alkoi hahmottua. Niitä ei voi tarkastella erillisenä ”tuolla jossain” olevina alueina, koska niitä koskevat asiakirjatkin on laadittu koko unionin kattavan ”katseen” alla.

Sen jälkeen kun olin perehtynyt siihen, kuinka alueista puhutaan, keskityin oletukseen, että niiden taustalta on löydettävissä jonkinlaisia säännönmukaisuuksia ja toisaalta mahdollisia toisistaan eroavia säännönmukaisuuksia. Aineiston luin useita kertoja läpi olettaen, että sieltä alkaa erottua tiettyjä näkemyksiä lukuprosessin aikana. On mahdotonta tunnistaa kaikkia tekijöitä, jotka analyysiin vaikuttavat, mutta esimerkiksi tässä tutkimuksessa taustalla oleva asetelma syrjäisimpien alueiden ja erittäin harvaan asuttujen alueiden vertailemisesta todennäköisesti vaikutti analyysin kulkuun jo alusta asti.

6 SYRJÄISIMMÄT ALUEET JA ERITTÄIN HARVAAN ASUTUT ALUEET ALUE- JA KOHEESIOPOLIITTISESSA KESKUSTELUSSA

6.1 Toimielinten puhe syrjäisimmistä alueista

6.1.1 Erityisyysdiskurssi

Aineistoa lukiessani alkoi hahmottua selkeästi, että syrjäisimpiä alueita koskevia kirjoituksia hallitsee yksi voimakas diskurssi. Nimesin sen siis *erityisyysdiskurssiksi*. Jokisen et al. (1993b, 81) mukaan diskurssi on sitä hegemonisempi, mitä useammin ja useammassa yhteydessä diskurssi tai sen palat toistuvat sekä mitä itsestään selvempänä ja vaihtoehtottomampana se esiintyy. Nämä piirteet on tunnistettavissa *erityisyysdiskurssin* kohdalla, sillä kaikki lausunnot näyttävät liittyvän viime kädessä siihen eikä siitä poikkeavia näkemyksiä esitetä. Syrjäisimmistä alueista rakentuva representaatio näyttäytyy siis hyvin hegemonisena toimielinten näkökulmasta.

Tavoitteenani on ”kirjoittaa auki” mitä kyseessä olevassa diskurssissa sanotaan, miten sitä tuotetaan ja uusinnetaan. Diskurssianalysissä käytetään runsaasti suoria lainauksia aineistosta analyysin tulkintojen tukena. Lainaukset ja niistä esittämäni tulkinnat ovat ikään kuin todisteita *erityisyysdiskurssin* olemassa olost ja hallitsevuudesta sekä ennen kaikkea perusteluja tulkinnalleni. Jaan diskurssin Carabinen (2001, 288) mallin mukaan kolmeksi strategiaksi lähinnä lukemisen helpottamiseksi ja selkeyttämiseksi. Diskursiivinen strategia voidaan määritellä tavaksi, jolla diskurssia käytetään eli sen avulla kohteesta rakennetaan tietoa (ibid.). Yhtä hyvin voisin puhua Maria Joutsenvirran (2006, 84) tavoin aladiskursseista. Diskursiivisten strategioiden avulla syrjäisimmistä alueista rakennetaan representaatiota erityisinä alueina.

6.1.1.1 Diskursiivinen strategia: eronteko muihin alueisiin

Erityisyysdiskurssin mukaan syrjäisimmät alueet ovat täysin erilaisia kuin muut EU:n alueet. Se pyrkii käyttämään argumentteja, joilla perustellaan alueiden erityisyyttä ja toisaalta väistämättä vähätellään muita alueita. Se luo asetelman syrjäisimmät alueet – muut alueet.

Erityisyysdiskurssissa alueille on muotoutunut itsestään selvä erityisasema. Niiden erilaisuus nostetaan esiin toistuvasti paitsi korostamalla niiden erityisiä piirteitä ja ongelmia, sekä vertaamalla niitä muihin EU:n alueisiin. Erilaisuus perustuu artiklassa 299 kohtaan 2 mainittuihin piirteisiin ja niiden kasaantumiseen, joiden siis nähdään tekevän niistä muista alueista poikkeavia. Erityisesti eroja halutaan korostaa niiden ja muiden niin sanottujen luonnonhaitoista ja maantieteellisistä haitoista kärsivien, alueellisen koheesion piiriin laskettavien alueiden välillä, joka vaikuttaa siltä, että erityisesti niiden sekoittamista toisiinsa halutaan välttää. Alueiden piirteet ja ongelmat ovatkin osittain samankaltaisia ja muilla alueilla on myös kasaantuvia ja pysyviä ongelmia (vrt. ”haittojen syndrooma” tai muut saaret), riippuen siitä mitkä piirteet otetaan tarkastelun kohteeksi. Toimielinten käsityksen mukaan muita alueita ei voi kuitenkaan nähdä samalla tavalla erityisinä.

Vaikka kyseiset alueet usein mainitaankin samassa yhteydessä eli alueellisesta koheesiosta puhuttaessa, niin on selvää, että ne käsitetään toimielinten keskuudessa jonakin muuna kuin saari-, vuoristo- ja harvaan asutut alueet. Alueellisen koheesion käsite periaatteessa peittää syrjäisimpien alueiden näkemisen erityisinä ja erityisasemaltaan vahvoina, vaikka se tässä valossa paljastuu kovin epätasa-arvoiseksi käsitteeksi. Eronteko syrjäisimpien alueiden ja muiden fyysisistä ongelmista kärsivien alueiden välillä on ristiriitaista, koska alueellinen koheesio korostaa kaikkien alueiden erityisten piirteiden huomioon ottamisen tärkeyttä eli kaikki alueet tulisi siinä mielessä nähdä erityisinä. Seuraavassa esitän muutamia lainauksia, jotka havainnollistavat erilaisuuden korostamista diskursiivisena strategiana:

”...unionin ulkoalueiden erityispiirteet tunnustetaan ja myönnetään kyseisten alueiden poikkeavan muista luonnon- ja väestöhaitoista kärsivistä alueista.” (ETSK 2005c)

”...tunnustetaan syrjäisimpien alueiden erityisongelmat...joiden pysyvän luonteen ja yhteisvaikutuksen vuoksi nämä alueet erottuvat muista unionin alueista, joilla on epäsuotuisa maantieteellinen sijainti ja väestöongelmia” (Parlamentti 2005b)

”...kuuluvat täysivaltaisesti Euroopan unioniin, mutta niillä on muista yhteisön alueista poikkeavia ainutlaatuisia ja omaleimaisia ominaisuuksia.” (Alueiden komitea 2005c)

”...ovat huonommassa asemassa yhteisön muihin alueisiin verrattuina...”
(Parlamentti 2005b)

Alueiden oikeudellisen statuksen perusteella on perusteltua olettaakin, että ne nähdään erilaisina ja erityisinä verrattuna muihin EU:n alueisiin. Niiden alueelliset piirteet mielletään erilaisiksi ja vaikeammiksi kuin muiden alueiden, koska niiden katsotaan olevan huonommassa asemassa koheesiossa kuin muut alueet, siitäkin huolimatta, että muilla alueilla olisi pysyviä ja kasaantuvia haittoja. Tämän takia toimielinten taholta katsotaan erityisstatuksen olevan ainoastaan syrjäisimmille alueille kuuluva ja juuri niiden kehitysongelmien takia tarpeellinen.

6.1.1.2 Diskursiivinen strategia: alueiden samankaltaisuus

Toisaalta *erityisyysdiskurssi* korostaa syrjäisimpien alueiden yhtenäisyyttä alueellisten piirteiden kautta, joiden korostetaan olevan tyypillisiä ainoastaan niille. Alueet nähdään samankaltaisina, joka on perusta niiden luokittelumiseksi syrjäisimmiksi alueiksi. Alueiden samankaltaisuutta korostettaessa myös yksinkertaistetaan alueiden todellisuuksia. Ilmiöiden yksinkertaistaminen, kategorisointi ja sitä kautta asiantilojen luonnollistaminen onkin yksi tapa Jokisen (1999, 129–130) mukaan tuottaa ja uusintaa hegemonista diskurssia.

Nimensä mukaan ne nähdään kaikkein syrjäisimpinä EU:ssa, joka on merkittävä peruste myös niiden erityisasemalla ja se toistuu sekä toimielinten retoriikassa, perustamissopimuksessa että niitä käsittelevissä tutkimuksissa (Fortuna et al. 2001; Planistat Europe et al. 2003b). Syrjäisyys ei korostu ainoastaan suomenkielisessä käännöksessä vaan yhtä hyvin termit ”outermost regions” ja ”ultraperifeeriset alueet”, joka on erityisesti käytössä Ranskassa, Espanjassa ja Portugalissa korostavat etäisyyttä. Etäisyyttä Manner-Euroopasta pidetään joidenkin näkemysten mukaan merkittävimpänä tekijänä alueiden erityisstatuksen takana. Absoluuttiseen tilaan eli tässä tapauksessa etäisyyteen vetoaminen on helppo tapa vakuuttaa alueiden erityisyydestä ja samankaltaisuudesta, jolla voidaan vastadiskurssit (Carabine 2001, 271) sulkea pois. Siinä on nähtävissä yhtenäisyys myös Lefebvren (Hujanen 2002) ajatukseen, jonka mukaan orgaaniseen tilaan vetoaminen ei ole neutraali kannanotto vaan vahvasti poliittinen näkemys, eli tässä tapauksessa sillä tavoin voidaan

legitimoida jokin tieto oikeaksi, samalla sulkien muut näkemykset pois. Seuraavassa esimerkkejä aineistosta, jossa alueiden etäisyyden kautta rakennetaan *erityisyysdiskurssia*:

”Syrjäisimpien alueiden kaukaisesta sijainnista johtuvia lisäkustannuksia on niin ikään mahdollista rahoittaa.” (Komissio 2004b)

”...katsoo, että syrjäisimpien alueiden, joille on ominaista maantieteellisten, ilmastollisten ja rakenteellisten häirittelevien tekijöiden pysyvyys, voimakkuus ja kasautuminen, oikeudellinen asema johtuu ennen kaikkea niiden erittäin suuresta välimatkasta Euroopan mantereeseen” (Parlamentti 2004)

”On syytä muistaa, että eräät syrjäisimmät alueet jäävät nykyisen tavoitteen 1 ulkopuolelle seuraavalla ohjelmakaudella, mutta ne kärsivät jatkossakin erittäin syrjäisestä sijainnistaan aiheutuvista pysyvistä haitoista ja niillä on jatkossakin erittäin syrjäiseen sijaintiinsa perustuvia investointitarpeita...” (Alueiden komitea 2005b)

Keskinäistä yhtenäisyyttä korostetaan muillakin keinoilla. Niiden aseman oikeutusta argumentoidaan syrjäisimmille alueille ominaisten piirteiden kautta niputtamalla alueet yhteen muutoinkin kuin etäisyyteen vetoamalla. Toimielinten näkemykset noudattavat artikkelissa 299 kohdassa 2 mainittuja alueellisia piirteitä, jotka puolestaan noudattelevat melko tarkasti alueista tehtyjen tutkimusten mainitsemia ongelmia (esim. Planistat Europe 2003a ja 2003b, Fortuna et al. 2001). Ne näyttävät tukevan toisiaan, mikä ei ole ihme ottaen huomioon Häklin (1993, 21) näkemys tieteen ja hallinnon liitosta. Sen jälkeen kun kyseiset alueet nimettiin syrjäisimmiksi alueiksi, on laadittu erillisiä ”ultraperifeerisyyden” mittareita, joilla hallinnon näkökulmaa on pyritty vahvistamaan (esim. Fortuna et al. 2002). Alueiden samankaltaisuus korostuu näkemyksessä niiden samankaltaisista alueellisista piirteistä sekä kyseisten piirteiden kasaantumisessa ja pysyvyydessä.

Ongelmien pysyvyyden korostaminen antaa olettaa, että tarkoitetaan nimenomaan alueiden fyysisiä piirteitä, mutta niihin luetaan myös piirteitä, joihin on mahdollista vaikuttaa, kuten talouden monipuolistamiseen. Alueiden ongelmien vaikeutta korostetaan toimielinten argumenteissa. Seuraavassa muutama lainaus, jotka kuvaavat esittämiäni näkemyksiä:

”Syrjäisimmillä alueilla on erityisiä rajoitteita, jotka luetellaan perustamissopimuksessa (syrjäinen sijainti, saaristoluonne, pieni koko, vaikea pinnanmuodostus ja ilmasto sekä taloudellinen riippuvuus muutamista harvoista tuotteista) ja jotka sen vuoksi, että ne ovat pysyviä tekijöitä ja niillä on yhteisvaikutuksia, haittaavat suuresti näiden alueiden kehitystä. Syrjäisimmillä alueilla on yhteisiä ominaispiirteitä, jotka lisäävät niiden eristyneisyyttä ja heikentävät niiden kehityksen sosiaalis-taloudellisia edellytyksiä...” (Komissio 2004c)

”...painottaa ulkoalueiden⁴ haittojen olevan pysyviä ja kaikille alueille yhteisiä alueiden tulotasosta riippumatta...ongelmat eivät rajoitu pelkästään tulotasoon, vaan kyseessä on monimutkainen rakenteellinen tila, joka vaikuttaa perinpohjaisesti alueiden asukkaisiin ja alueilla sijaitsevien yritysten kilpailukykyyn.” (Alueiden komitea 2005c)

Kun alueiden piirteistä ja ongelmista puhutaan yhtenä kokonaisuutena eli syrjäisimpinä alueina, niin samalla ohitetaan niiden välillä vallitsevat erot ja poikkeukset, joita niiden määrittelyn kohdalla on tehty, kuten se, että Ranskan Guyane ei ole saari tai se, että Kanariansaaret ovat itse asiassa Euroopan keskiverto alue BKT:llä mitattuna eikä esimerkiksi poikkea juurikaan Itä-Suomen BKT:stä. Erityisyys diskurssi vaikuttaa siten myös käytäntöihin: se ohittaa EU:ssa yleisesti käytetyt kehityksen mittarit syrjäisimpien alueiden kohdalla, joka sallii poikkeukset yhteisten periaatteiden noudattamisessa. Kanariansaariin BKT:n nousu on vaikuttanut siten, että ne ovat tippuneet rakennerahastojen korkeimman tuen piiristä pois (ks. luku 3.1.3), mutta ne saavat silti syrjäisimpien alueiden erityistukea. Erityisstatus ei siis näytä liittyvän suoraan alueiden kehitystasoon, jota EU:ssa mitataan BKT:llä, vaan se on muodostunut luonnolliseksi kategoriaksi kyseisiin alueisiin liittyen. Alueet ovat samankaltaisia ja erityisiä tulotasosta riippumatta, joka johtuu näkemyksestä niiden alueellisten piirteiden pysyvyydestä. Diskurssi antaa ristiriitaisen vaikutelman siitä, että alueilla on kehityshaittoja, jotka ei ole poistettavissa tai voitettavissa, vaikka taloudellinen kehitys nousisi. Erityisasema nähdään niin luonnollisena ja itsestään selvänä, että sen alkuperäinen tarkoitus toimia välineenä alueiden lähentämiseksi muuhun EU:hun on hämärtynyt tai sitten se ei ole alkuperäinen tarkoitus ollutkaan.

⁴ ”Ulkoalueet” tarkoittaa samaa kuin syrjäisimmät alueet, joka on virallinen käänös. Käännökselliset erot ovat melko yleisiä, joka luultavasti johtuu termin vakiinnuttamattomuudesta suomenkielessä.

Yksinkertaistaminen ja alueiden välisistä eroista puhumattomuus on yksi tehokas tapa esittää kilpailevien argumenttien esiinnousu. Yksinkertaistaminen antaa ymmärtää, että mikään muu alue ei voi saada samaa kohtelua, koska ne eivät täytä syrjäisimpien alueiden kriteereitä ohittaen kokonaan niidenkin takana olevat poikkeukset. Niiden asemasta annetaan luonnollinen kuva, jota korostetaan myös perustamissopimukseen ja eri toimijoiden väliseen yhteisymmärrykseen vetoamalla. Niihin vetoaminen onkin yksi tyypillinen piirre hegemonisen diskurssin asemaan pyrkivillä näkemyksillä muiden yhteiseen hyväksyntään liittyvien tiedon legitimointiin käytettävien tapojen ohella (Jokinen et al. 1993b, 93).

Ratkaisuiksi alueiden ongelmiin ja erityisesti etäisyyteen liittyen tarjotaan melko yksityiskohtaisia toimenpiteitä. Niiden yksityiskohtaisuus on linjassa alueisiin liitettäviin ongelmiin, joka tulee esiin neuvoston asetuksessa, jossa määritellään niiden erityisen lisämäärärahan käyttöä lähentymistavoitteen ja alueellisen kilpailukyvyn ja työllisyystavoitteen ohella. Lisämäärärahaa voidaan käyttää muun muassa kuljetuspalveluihin ja niiden käynnistämiseen, varastointirajoitteisiin, tuotantovälineiden ylisuureen kokoon ja huoltoon sekä henkilöstöresurssien vähyyteen liittyvien toimien rahoittamiseen, julkisiin palveluihin (Neuvosto 2006b). Tällä haluan sanoa sitä, että alueiden ainutlaatuisuus korostuu myös siinä, että niitä koskevat toimet on tarkkaan määritelty, kun muita alueita koskien toimenpiteet määritellään yleisluontoisesti tavoiteohjelmien yleislinjauksen mukaan. (vrt. yksi muiden joukossa diskurssi)

6.1.1.3 Diskursiivinen strategia: lähialue toimintaympäristönä

Erityisyysdiskurssi korostaa myös syrjäisempien alueiden maantieteellistä sijaintia. Niiden kehityksen kannalta merkittäväksi ei nähdä ainoastaan niiden toiminnan suuntautumista Eurooppaan vaan myös niiden lähialueeseen. Maantieteellisen sijainnin tärkeys näkyy esimerkiksi siinä, että se on valittu yhdeksi kolmesta kehittämisstrategian päälinjoista (Komissio 2004c). Tämä diskursiivinen strategia on mielenkiintoinen siksi, että tutkimuksessa ei tätä näkemystä oikeastaan esiinny. Tämä edustaa siis erityisesti toimielinten ”omaa” näkemystä, jonka takia sitä voidaan pitää erityisen tärkeänä näkökulmana.

Lähiympäristöä ei nähdä tärkeäksi ainoastaan taloudellisista näkökulmista, vaan myös siksi, että syrjäisimpien alueiden nähdään olevan kulttuurisesti lähempänä niitä ympäröiviä alueita ja sen nähdään olevan niiden luonnollinen ympäristö. Eurooppa siis nähdään niille

ikään kuin ”ei-luonnollisena” ympäristönä, joka näkyy myös siinä, että on koettu aiheelliseksi korostaa syrjäisimpien alueiden olevan kuitenkin täysivaltainen osa EU:ta niiden erilaaisuudesta huolimatta. Ne siis rakentuvat osana EU:ta sekä niiden lähialuetta. Seuraavaksi esitän lainauksia aineistosta tämän tulkinnan tueksi:

”Yksi lupaavimmista toimintamuodoista liittyykin taloudellisten, sosiaalisten ja kulttuuristen yhteyksien lujittamiseen naapurialueiden kanssa. Tavoitteena on integroida syrjäisimmät alueet paremmin sosiaalis-taloudelliseen ja kulttuuriseen alueeseen alentamalla esteitä, jotka rajoittavat näiden Manner-Euroopasta kovin kaukana sijaitsevien alueiden kauppaa niitä lähellä olevien Karibian, Amerikan ja Afrikan ...maantieteellisten markkinoiden kanssa.” (Komissio 2004c)

”...pyritään laajentamaan syrjäisimpien alueiden luonnollista sosio-ekonomista ja kulttuurista vaikutusaluetta...” (ETSK 2005c)

”...sosio-ekonomisten ja kulttuuristen yhteyksien edistämiseksi sellaisten maiden kanssa, joissa on syrjäisimmiltä alueilta peräisin olevia maahanmuuttajia yhteisöjä tai joihin syrjäisimmillä alueilla on perinteisiä siteitä...” (Parlamentti 2005b)

Näin pyyteettömästi niiden erityistä sijaintia ei kuitenkaan toimielinten taholta nähdä, vaan niiden sijainti nähdään hyödyllisenä koko EU:lle luoden mahdollisuuden vahvistaa EU:n valtaa globaalisti sekä ajaa eteenpäin EU:n arvoja kolmansissa maissa. Syrjäisimmät alueet nähdään siis EU:n toimielimissä merkittävinä mahdollisuuksina niiden geopolittisen sijainnin ansioista EU:n ja sen ulkopuolisten alueiden välisissä suhteissa. Tämä havainnollistuu seuraavissa otteissa:

”Maantieteellisen sijaintinsa vuoksi ulkoalueista saattaa tulla Euroopalle strategisia ponnahduslautoja pohjustettaessa Euroopan unionin tavoittelemaa maailmanpoliittista asemaa.” (Alueiden komitea 2005c)

”...voivat hoitaa tehtävänsä EU:n aktiivisena rajana ja antaa merkittävän, myönteisen panoksensa yhteisön toimintaan köyhyyden torjunnan, demokraattisten arvojen puolustamisen, ihmisoikeuksien kunnioittamisen ja oikeusvaltion periaatteiden noudattamisen puolesta naapurimaissaan.” (Alueiden komitea 2005c)

Alueiden maantieteellinen sijainti nähdään positiivisessa valossa vaikka uhkakuvankin se luo, jonka takia niihin myös kiinnitetään erityishuomiota:

”...toimintasuunnitelmaa käytettäisiin torjumaan laittomaan maahanmuuttoon liittyviä ongelmia, joita vastaan joidenkin syrjäisimpien alueiden on kamppailtava.”
(Parlamentti 2005b)

6.2 Toimielinten puhe erittäin harvaan asutuista alueista

Erittäin harvaan asutuista alueista käytävää keskustelua hallitsee kolme diskurssia, jotka leikkaavat toisiaan enemmän tai vähemmän. Ne eivät siis ole toisistaan täysin erillisiä, vaan niiden välillä käydään ”hegemonista kamppailua”, joka tarkoittaa sitä, että diskurssit pyrkivät sulattamaan muita diskursseja itseensä hämärtääkseen niiden välisiä eroja ja vahvistaakseen omaa asemaansa. Tämä on tyypillistä todellisuuden tulkinnoista käydyissä kamppailuissa. (Rosenqvist 2000, 19.) Vaikka diskurssit eivät olekaan erillisiä ja ne ovat usein ristiriitaisia myös saman toimijan käyttäminä, niin niiden erottaminen on diskurssi-analyysissä oleellista, koska siten saadaan kuva todellisuuden moninaisuudesta, käsitysten ristiriitaisuuksista ja sitä kautta voidaan puuttua esimerkiksi politiikan epäkohtiin. Erittäin harvaan asutuista alueista käytävä keskustelu on siis huomattavasti ristiriitaisempaa kuin syrjäisimmistä alueista ja se sisältää jännitteitä ja epämääräisyyttä. Yhtä ainoaa hegemonista diskurssia ei siis erittäin harvaan asuttujen alueiden kohdalla ole tunnistettavissa, vaikka yksi onkin muita hallitsevampi tällä hetkellä.

Olen nimennyt diskurssit *yksi muiden joukossa diskurssiksi, väestölliset ongelma-alueet diskurssiksi* ja *pohjoinen periferia diskurssiksi*. Seuraavassa selvitän tulkintaani ja diskurssien sisältöä pääpiirteittäin. En ole jakanut niitä diskursiivisiksi strategioiksi, koska ne eivät ole selvästi erotettavissa, joka johtuu uskoakseni diskursiivisesta kamppailusta: diskurssit ovat epämääräisiä. Koska tutkijan tulee toimia aineiston ehdoilla, eikä väkisin etsiä siitä jotain sellaista mitä siinä ei ole, analyysi muodostuu aineistokohtaisesti omanlaisekseen.

6.2.1 Yksi muiden joukossa diskurssi

Tämä diskurssi rakentaa erittäin harvaan asutuista alueista kuvaa osana muita EU:n kehityksen kannalta epäsuotuisassa asemassa olevia alueita. Muut alueet ovat saaret, vuoristo-alueet ja raja-alueet. Tästä voi jo päätellä, että diskurssi on yleistävä ja yksinkertaistava, koska se niputtaa useita erityyppisiä alueita yhteen ja niin ollen huomion kiinnittäminen alueiden yksittäisiin piirteisiin, ongelmiin ja tarpeisiin on vähäistä. Kyseiset alueet erotetaan syrjäisimmistä alueista ja maaseutu- ja kaupunkialueista, jotka lasketaan niiden lisäksi yhdeksi alueellisen koheesion kohdealueeksi. Eli erittäin harvaan asuttujen alueiden, saarien, vuoristojen ja raja-alueiden nähdään muodostavan oman alueellisen kokonaisuutensa EU:ssa perustuen niiden alueellisiin piirteisiin, vaikka luonnollisesti ne pitävät sisälleen myös maaseutua ja kaupunkialueita. Asutusrakenne ei ole tasainen.

Tämän diskurssin mukaan erittäin harvaan asutut alueet ovat luonnon- ja maantieteellisistä haitoista kärsiviä. Se siis tuottaa eräänlaista tilallista representaatiota EU:sta tiettyjen fyysisiin piirteisiin perustuvien ongelma-alueiden kautta. Sen seurauksena se myös yksinkertaistaa alueellisia todellisuuksia, jonka tuottama kuva ei vastaa välttämättä alueiden ongelmia ja tarpeita. Alueiden yhteen niputtaminen ja yhteisten piirteiden korostaminen väistämättä kertoo alueista vain yhden ”tarinan” ja vaarana on sen yleisyyden johtaminen siihen, että se ei tarkoita lopulta enää mitään eikä pysty konkretisoitumaan kohdennetuiksi tavoitteiksi. Kuten aikaisemmin olen maininnut, yksinkertaistaminen pyrkii legitimoimaan tietoa, jonka avulla myös yksi muiden joukossa diskurssi pyrkii voittamaan muut kilpailevat diskurssit.

Luonnonhaittoja ja maantieteellisiä haittoja ei määritellä tarkasti, jonka takia alueiden kuvaus jää epäselväksi ja tulkinnanvaraiseksi. Saarten, vuoristojen ja raja-alueiden kohdalla kyseisten termien käyttö on ymmärrettävissä, mutta erittäin harvan asutuksen kohdalla se on melko epäselvä, koska asutusrakenne ei rinnastu suoraan luonnonhaitaksi tai maantieteelliseksi haitaksi kontekstia tuntematta. Aineistossa nousee esille yksi yhteinen piirre, joka luonnonhaitoista ja maantieteellisistä haitoista kärsiviin alueisiin liitetään toistuvasti: etäisyys Keski-Euroopan markkinoista. Erittäin harvaan asutut alueet rakentuvat siis voimakkaasti niiden perifeerisen sijainnin kautta, ei harvan asutuksen. Periferia–keskusetäisyyden dikotomia näyttää muutenkin hallitsevan edelleen tieto/valta-suhteita tässä aineistossa. Diskurssi muodostaa alueista kuvauksen EU:n periferiana, joka kärsii syrjäisestä sijainnis-

taan EU:n keskukseen nähden. Alueita tarkastellaan siis erityisesti EU:n kontekstissa ja niiden sijaintia suhteessa Keski-Eurooppaan.

Alueiden rakentuminen yksipuolisesti perifeerisyyden kautta on kuitenkin melko pelkistävää, jos sitä verrataan esimerkiksi Gloersenin et al. (2005, 156) tutkimuksessa esitettyyn ”haittojen syndroomaan”. Pelkistäminen ja määritelmän epämääräisyys voi olla tarkoituksellista, jotta vältettäisiin vastuunotto ja konkreettiset toimet (vrt. Haiko 1993, 234) tai sitten se heijastaa esimerkiksi toimielinten heikkoa tuntemusta alueista tai välinpitämättömyyttä alueita kohtaan. Myös Suomen ja Ruotsin liittymissopimusta voidaan pitää ”osasyllisenä” tähän, sillä siinä alueiden ongelmia ja piirteitä ei määritellä tarkasti asutuskenteen lisäksi.

”Asetuksessa annetaan erityissäännökset kaupunki- ja maaseutualueiden, kalastuksesta riippuvaisten alueiden, syrjäisimpien alueiden ja luonnonhaitoista kärsivien alueiden kohtelusta.” (Komissio 2004b)

”...seuraavan määritelmän mukaiset maantieteellisestä tai luonnonhaitasta kärsivät alueet...:

- i) koheesiorahaston tukea saavat ja muut saaret lukuun ottamatta saaria, joilla sijaitsee jäsenvaltion pääkaupunki tai joilla on kiinteät yhteydet mannermaahan;
- ii) jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä määritellyt vuoristoalueet;
- iii) harvaan asutut (alle 50 asukasta neliökilometriä kohden) ja erittäin harvaan asutut (alle 8 asukasta neliökilometriä kohden) alueet;
- iv) yhteisön ulkorajan 30 päivänä huhtikuuta 2004 muodostaneet alueet, ja jotka mainittua päivää seuraavana päivänä lakkasivat olemasta tällaisia alueita.” (Neuvosto 2006)

”Koska suurille markkinoille pääsyyn ja niiden syrjäisyyteen liittyvät ongelmat ovat erityisen vaikeita monilla saarilla, vuoristoalueilla ja harvaan asutuilla alueilla, etenkin unionin pohjoisimmissa kolkissa, jaettaessa varoja alueellisen kilpailukyvyyn ja työllisyyden toimintalinjassa tämä otetaan huomioon käyttämällä ”hallintoaluekohtaisia” perusteita, jolloin maantieteellisistä haitoista kärsivien alueiden aseman suhteellinen epäedullisuus saadaan näkyviin.” (Komissio 2004)

Yksi muiden joukossa diskurssista on löydettävissä kaksi näkemystä alueiden asemasta. Toinen ei näe alueita kovin merkittävinä EU:n kokonaisuuden kannalta, kun taas toisen mukaan kaikki alueet täytyy nähdä merkittävinä ja kehittämisen arvoisina. Nämä näkemykset noudattavat pitkälle jakoa neuvosto ja komissio – muut toimielimet. Eli komiteat ja parlamentti näkevät alueet positiivisemmassa valossa kuin komissio ja neuvosto.

Komissio mainitsee, että alueet jäävät toisinaan unohtuksiin. Lisäksi se, että jäsenvaltioilta ei suoraan velvoiteta toimia alueita kohtaan, vaan ne jätetään kunkin jäsenvaltion harkinnan varaan, kertovat tulkintani mukaan siitä, että alueet nähdään marginaalisina. Jos niiden nähtäisiin olevan merkittävämpiä, alueet tuskin unohtuisivat ja toimenpiteetkin olisivat velvoittavampia. Tämä on siinä mielessä ristiriitaista, että alue- ja koheesiopolitiikassa korostetaan kaikkien alueiden panoksen merkittävyyttä ja siksi koheesion tärkeyttä, koska sen nähdään nostavan EU:n tehokkuutta maailmantaloudessa. Toisaalta tämä paradoksi on selitettävissä esimerkiksi sillä, että niiden taloudellinen merkitys nähdään kokonaisuuden kannalta niin pieneksi, että alueet ja niiden huomioon ottaminen välillä komission sanoin ”unohtuvat”. Toisaalta, alueiden välisen tasa-arvon korostaminen osoittautuu varsin tyhjäksi, jos alueiden taloudellisen ja väestöllisen painoarvon vähäisyys vähentää alueisiin panostamista. Se ei kuitenkaan ole yllätys ottaen huomioon väitteet taloudellisten rationaliteettien olevan alue- ja koheesiopolitiikan taustalla tasa-arvon sijaan (esim. van Der Veen et al. 1995, 85; Richardson et al. 2003, 20). Alueet nähdään ensisijaisesti EU:n reuna-alueena, maantieteellistä ja luonnonhaitoista kärsivinä alueina, eikä moninaisina, alueellisia erityispiirteitä ja mahdollisuuksina omaavina alueina. Periferia mielletäänkin tyypillisesti keskusta hierarkkisesti alemmaksi (esim. Rokkan et al. 1983), mikä tekee ymmärrettäväksi tulkintani määritelmän epätarkkuudesta ja alueiden näkemisestä toisarvoisina. Tämä näkyy esimerkiksi seuraavissa otteissa:

”Jäsenvaltiot ja hallintoviranomaiset voivat...ottaa huomioon luonnonhaitoista kärsivien alueiden erityispiirteet.” (Neuvosto 2006)

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että näiden alueiden erityispiirteet otetaan huomioon kohdennettaessa varoja alueohjelmissa. Toimien lisäämiseksi näillä toisinaan unohtuksiin jäävillä alueilla ja asukasta kohti laskettavien julkisten investointien korkeampien kulujen huomioon ottamiseksi ehdotetaan, että yhteisön enimmäismää-

rää korotetaan seuraavalla kaudella alueilla, joilla on pysyviä maantieteellisiä haittoja.” (Komissio 2004)

Yksi muiden joukossa diskurssista on myös löydettävässä strategia, joka näkee alueet komission ja neuvoston näkemyksistä poiketen merkittävämmiksi EU:ssa. Se vetoaa siihen, että alueet täytyy ottaa huomioon tasa-arvoisena osana EU:ta niiden vähäisestä painoarvosta riippumatta, eikä niitä tule unohtaa vaikka niiden suhteellinen asema muuttuikin EU:n laajentumisen myötä. Niiden marginaalisuus ei saa vaikuttaa niiden kohteluun osana alue- ja koheesiopolitiikan tavoitteita. Seuraavat aineisto-otteet havainnollistavat tätä tulkintaa:

”Olisi sekä epätasällista että yksinkertaistettua väittää, että pysyvistä haittatekijöistä kärsivät alueet olisi tuomittu toisen luokan alueiksi ja niiden asukkaat jatkuvaan aliekehittyneisyyteen. Pysyvistä haittatekijöistä kärsivillä Euroopan alueilla on usein monia vahvuuksia ja mahdollisuuksia.” (ETSK 2005b)

”...yhdyntyneen Euroopan rakentaminen ja unionin kehityksen edistäminen perustuu muun muassa sen kaikkien alueiden monimuotoisuuden ja erityisolosuhteiden kunnioittamiseen. Alueiden komitea tukee erityisesti toimintastrategian laatimista luonnonhaitoista kärsivien alueiden kehittämiseksi.” (Alueiden komitea 2005c)

”...yhteisöltä puuttuu oikeudellisella ja muodollisella tasolla todellinen luonnonhaittoista ja pysyvistä rakenteellisista haittoista kärsivien alueiden käsite.” (ETSK 2005d)

Kun alueet määritellään yleisesti luonnon- ja maantieteellisistä haittoista kärsiviksi on selvää, että toimenpiteet, joita niiden kehittämiseksi ehdotetaan, ovat myös melko yleisluontoisia: niiden täytyy kattaa useita erityyppisiä alueita. Ne noudattelevat nykyään yleisiä syrjäalueiden kehittämisen strategioista, erityisesti matkailuun ja luontoon liittyen. Alueiden erityispiirteiden huomioon ottaminen nähdään merkittäväksi, mutta niiden erittelemisen ja toimenpiteiden alueellinen määrittäminen jätetään avoimeksi:

”...maantieteellisistä ja luonnonhaittoista kärsivillä toteutettavissa, EAKR:sta osarahoitettavissa alueohjelmissa on kiinnitettävä erityistä huomiota näiden alueiden erityisongelmiin. EAKR:sta voidaan rahoittaa erityisesti investointeja, joiden tavoitteet-

na on parantaa yhteyksiä, edistää ja kehittää kulttuuri ja luonnonperintöön liittyviä taloudellisia toimintoja, edistää luonnonvarojen kestäväää käyttöä ja kehittää kestäväää matkailua...” (Neuvosto 2006b)

Yksi muiden joukossa diskurssi pyrkii sulattamaan muut diskurssit itseensä. Tämä näkyy siinä, että yksi muiden joukossa diskurssi käyttää myös viittauksia harvaan asuttuihin alueisiin väestölliset ongelma-alueet diskurssin tapaan sekä pohjoisuuteen pohjoinen periferia diskurssin tapaan. Kuitenkin on kokonaisuuteen suhteutettuna selvää, että diskurssi näkee ne viime kädessä osana luonnonhaitoista ja maantieteellisistä haitoista kärsivien alueiden tilallista representaatiota.

6.2.2 Väestölliset ongelma-alueet diskurssi

Kuten nimi jo paljastaa, tässä diskurssissa korostetaan EU:n väestöllisistä ongelmista kärsiviä alueita. Diskurssin mukaan pelkästään luonnonhaittoihin ja maantieteellisiin haittoihin keskittyvä näkemys ei ole kaikkien epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden kohdalla riittävä, vaan on tarpeen nostaa esiin alueita, jotka kärsivät nimenomaan väestöllisistä ongelmista. Se on siten askel tarkemman tilan representaation suuntaan. *Väestölliset ongelma-alueet diskurssi* on siis tulkittavissa vastadiskurssiksi (Carabine 2001, 271) yksi muiden joukossa diskurssille.

Erittäin harvaan asuttuja alueita ja harvaan asuttuja alueita ei usein eroteta toisistaan, vaan puhutaan yleisesti harvaan asutuista alueista tai väestöllisistä ongelmista kärsivistä alueista. Käytännössä EU:ssa harvaksi asutukseksi on luokiteltu alueet, joilla on alle 50 asukasta neliökilometrillä ja erittäin harvaksi asutukseksi alueet, joilla on korkeintaan kahdeksan asukasta neliökilometrillä. On siis havaittavissa epäselvyyksiä kyseisten alueiden määrittelyssä asukastiheyden määrittelystä huolimatta. Varsinkin on epäselvää mitä ovat harvaan asutut alueet, koska erittäin harvaan asutut alueet konkretisoituvat nimenomaan Suomen ja Ruotsin liittymissopimuksissa mainittuihin alueisiin. Muun muassa tästä syystä olen erottanut *väestölliset ongelma-alueet diskurssin* ja *pohjoinen periferia diskurssin* toisistaan. Epämääräisyydelle ei ole antaa muuta selitystä kuin alueita koskevan tilallisen representaation hajanaisuus ja epäselvyys. Erittäin harvaan asutuista alueista käydään diskursiivista kamppailua toimijoiden kesken.

Oleellista on, että tämä diskurssi kritisoi *yksi muiden joukossa diskurssia* liian epämääräiseksi ja pyrkii tarkentamaan representaatiota kiinnittämällä huomion väestöllisistä ongelmista kärsiviin alueisiin. Diskurssin mukaan alueita ei voi nähdä vain luonnonhaitoista ja maantieteellisistä haitoista kärsivinä, vaan se korostaa alueiden väestöllisiä haittoja, joka on askel tarkemman tilallisen representaation suuntaan. Sen mukaan luonnonhaitoista tai maantieteellisistä haitoista puhuminen ei ole tarpeeksi johdonmukainen ja selvä määritelmä, vaan jotkin alueet kärsivät nimenomaan väestöllisistä haitoista. Väestölliset haitat eivät ole sinällään tarkka määritelmä, koska sen voi tulkita tarkoittavan paljon muutakin kuin harvaa asutusta. Aineistosta käy kuitenkin ilmi, että toimielimet viittaavat sillä varsin yksipuolisesti asutusrakenteeseen, vaikka myös negatiiviseen muuttoliikkeeseen kiinnitetään vähän huomiota. Seuraavat otteet havainnollistavat harvaan asuttujen alueiden erottamista muista *yksi muiden joukossa diskurssin* alueista:

”...vakavista ja pysyvistä luontoon tai ilmastoon liittyvistä haitoista tai väestöllisistä haitoista kärsiviä alueita, kuten saari-, vuori- ja rajaseutu-alueita sekä harvaan asuttuja alueita, ennen kaikkea erittäin harvaan asuttuja unionin pohjoisia alueita, olisi kohdeltava tasapainoisesti ja oikeudenmukaisesti...kehottaa myös lisäämään viittauksen näihin alueisiin ja alueellisiin ja temaattisiin ensisijaisiin toimiin...”
(Parlamentti 2006)

”Perusteellisuuden ja yhdenmukaisuuden vuoksi on tarpeen viitata myös väestöllisiin ongelmiin, joista harvaan asutut alueet kärsivät.” (Alueiden komitea 2005b)

”...tulisi lisätä myös demografisista ongelmista kärsivät alueet.” (Alueiden komitea 2005b)

”...EAKR pyrkii vähentämään eri alueiden välisiä kehityseroja sekä jälkeenjääneisyyttä muita heikommassa asemassa olevillaen alueillaen ja saarten jälkeenjääneisyyttä, maaseutualueet, taajama-alueet saaret, vuoristoalueet, harvaan asutut alueet ja raja-alueet sekä taantuvat teollisuusalueet mukaan luettuina.”
(Alueiden komitea 2005b)

Väestölliset ongelma-alueet diskurssin mukaan alueellisia piirteitä tulisi käsitellä johdonmukaisemmin kuin *yksi muiden joukossa diskurssissa* tehdään. Myös toimenpiteiden päte-

vyyttä epäillään ja niitä pidetään aluekohtaisesti riittämättöminä ja epätarkkoina. *Väestölliset ongelma-alueet* diskurssi haluaa kiinnittää huomiota nimenomaan alueisiin, joilla on ensisijaisesti harvasta asutuksesta johtuvia ongelmia, joista ei pitäisi puhua epämääräisesti maantieteellisinä ja luonnonhaittoina. Diskurssi mainitseekin joukon ongelmia, joita erityisesti harvaan asutut alueet kohtaavat. Mainitut ongelmat ovat samoja kuin Gløersenin et al. (2005) tutkimuksessa mainitut erittäin harvaan asuttujen alueiden keskeiset ongelmat eli ilmasto, etäisyys ja harva asutus. Myös erilaisia toimenpiteitä harvaan asuttujen kehittämistä varten ehdotetaan. Ne liittyvät usein niiden perifeerisyyteen liittyviin ongelmiin, joka myös *yksi muiden joukossa diskurssissa* nousee keskeiseen asemaan, mutta myös alueiden sisäisiin harvasta asutuksesta johtuviin ongelmiin, kuten pitkiin sisäisiin välimatkoihin ja palveluiden saatavuuteen ja entisestään vähentyvään väestöön. Tämä diskurssi poikkeaa paljon *yksi muiden joukossa diskurssista* käsitellen harvan asutuksen tuomia ongelmia yksityiskohtaisemmin, ja on samalla ennemminkin komiteoiden ja parlamentin tuottama representaatio kuin komission ja neuvoston. Muiden toimielinten rakentama kuvaus on usein yksityiskohtaisempi, mutta se ei heijastu komission ja neuvoston näkemyksiin, jonka uskon vaikuttavan jatkuvasti väheneviin rakennerahastotukiin. Seuraavaksi muutamia aineistosta poimuttuja näkemyksiä harvaan asuttujen alueiden ongelmista:

”...unionin harvaan asutut alueet kärsivät aivan erityisistä haittatekijöistä, joita ovat esimerkiksi erittäin harva asutus, kylmä ilmasto ja suuret etäisyydet sekä alueiden sisällä että Euroopan tärkeille markkina-alueille, mistä aiheutuu pysyviä rakenteellisia haittatekijöitä, jotka vaativat pitkän aikavälin erityistukea.” (Parlamentti 2004)

”Harvaanasuttujen alueiden pääasiallinen ongelma ovat yleensä kuljetusolot, sekä kuljetusten ajallinen kesto että kuljetuskustannukset. Monissa tapauksissa ongelmana on todellinen kuljetuskapasiteetin puute. Tällaisilla alueilla on harvoin suurtalouden etuja, mikä on ongelmallista sekä yksityissektorin tuotannon että sosiaali- ja muiden julkisten palveluiden kannalta...lisäksi alueet kärsivät muun muassa muita korkeammista lämmityskustannuksista.” (ETSK lausunto)

”...puututtava yhdessä varsinkin harvaan asutuilta tai talouselämän keskuksista syrjässä olevilta alueilta tapahtuvaan maaltapakoon...” (Parlamentti 2004)

Kuten edellisessäkin otteessa tulee ilmi, tämän diskurssin mukaan jäsenvaltioiden yksinomainen alueiden huomioiminen ei ole riittävää. Sen mukaan myös yhteisön pitää ottaa enemmän vastuuta. Toisin sanottuna, diskurssin mukaan EU:n toimet eivät ole riittäviä mitä harvaan asuttujen alueiden kehittämiseen tulee. Kyseenalaiseksi asetetaan myös valtion vastuunottaminen alueiden kehittämisestä ja vaaditaan aluekohtaista rahoitusta alueille, koska epäillään valtion suuntaamien toimien tehoa:

”Alueet tulisi ottaa mukaan rahastojen varojen jakamiseen. Jäsenvaltiokohtainen jako merkitsee, että komission ehdotuksessa jakaminen jätetään yksinomaan jäsenvaltioiden käsiin.” (Alueiden komitea 2005)

Diskurssi rakentaa harvaan asutuista alueista representaatiota myös niiden vahvuuksien ja mahdollisuuksien kautta, vaikkakin melko suppeasti. Luonto ja kulttuuri nähdään alueiden vahvuuksina. Koko EU:n yhteiseen hyötyyn vetoamalla se myös pyrkii legitimoimaan tietoa: alueiden sanotaan tuovan lisäarvoa EU:lle luonnon ja kulttuurin välityksellä. Tällä tavalla diskurssi kiinnittää huomion niiden rooliin alue- ja koheesiopolitiikassa ja erityisesti siihen, että niitä ei tule unohtaa vaan käsitellä tärkeänä osana unionia muutenkin kuin taloudellisella suorituskyvillä mitattuna. *Väestölliset ongelma-alueet diskurssi* käyttää siis samanlaisia keinoja kuin syrjäisimpien alueiden *erityisyysdiskurssi* alueiden hyödyllisyyttä korostamalla positiivisen lähestymistavan kautta. Myös alue- ja koheesiopolitiikan taustalla oleviin arvoihin tasa-arvosta ja tehokkuudesta vedotaan alueiden erityisyyden huomiointiin ottamista korostettaessa, jolla diskurssin vakuuttavuutta pyritään nostamaan yleiseen hyväksyntään vetoamalla (esim. Jokinen et al. 1993b).

”...kehottaa...tunnustamaan harvaan asuttujen alueiden ainutlaatuisen kulttuuriperinnön ja luonnonvarat, jotka edesauttavat eurooppalaisen lisäarvon syntymistä.” (Parlamentti 2004)

”...Euroopan tulevaisuutta ei voida suunnitella, jos unionissa on edelleenkin alueita, jotka ovat jääneet kehityksestä jälkeen tai jotka eivät voi hyötyä sisämarkkinoiden tarjoamista mahdollisuuksista geomorfologisten ja/tai demografisten ominaisuuksien takia.” (Alueiden komitea 495)

Harvaan asuttujen alueiden fyysisten piirteiden pysyvyyttä korostetaan samoin kuin niistä aiheutuvien haittojen pysyvyyttä ja moninaisuutta. Niistä syistä katsotaan, että niiden kuuluu saada erityistukea. Sen ei kuitenkaan vaadita olevan jatkuvaa vaan esimerkiksi pitkän aikavälin tukea, joka on ristiriidassa haittojen pysyvyyden kanssa. Vaikka harvaan asuttuja alueita rakennetaan pysyvien ja moninaisten ongelmien kautta, niin se ei johda samaan johtopäätökseen kuin syrjäisimpien alueiden kohdalla, joiden ongelmien nähdään olevan peruste pysyvään erityisstatukseen ja tukeen.

6.2.3 Pohjoinen periferia diskurssi

Tämä diskurssi perustuu tulkintaani siitä, että *väestölliset ongelma-alueet diskurssin* rinnalla on myös diskurssi, joka pyrkii tuomaan erittäin harvaan asuttuja alueita ”itsenään” esiin erottaen ne luonnonhaitoista, maantieteellisistä haitoista ja väestöllisistä haitoista kärsivistä alueista. Kun *väestölliset ongelma-alueet diskurssi* näkee erittäin harvaan asutut alueet osana EU:n harvaan asuttuja alueita, joka on epämääräisempi ja tulkinnanvaraisempi käsite, niin tämä diskurssi korostaa harvaan asuttujen alueiden lisäksi olevan alueita, joissa asutus on erittäin harvaa. Silloin viitataan nimenomaan Ruotsin ja Suomen liittymissopimukseen ja siinä mainittuihin alueisiin, jolloin ne halutaan nostaa puheen keskiöön. Diskurssi korostaa pääsääntöisesti, että kyseiset alueet täytyy ottaa huomioon niiden erityisten piirteiden kautta suunniteltaessa EU:n koheesiostategioita. On kuitenkin huomattava, että *pohjoinen periferia diskurssi* ei viittaa Suomessa paljon käytyyn keskusteluun EU:n pohjoisesta ulottuvuudesta (esim. Moisio 2000) mahdollisuutena ja kehitysstrategiana, vaan hyvin yksipuoliseen ja epämääräiseen kuvaukseen harvasta asutuksesta kärsivistä pohjoisista alueista.

Tässä diskurssissa nostetaan esiin pohjoisuus, joka on tulkittavissa sekä puhtaasti ilmaisuuntaan viittaavaksi että alueellisena metaforana, jolloin se antaa kuvan alueellisesta yhtenäisyydestä (vrt. Chilton 2004, 204) ja siten luo pohjaa vakuuttavalle diskurssille. Pohjoisuuden eri merkitykset toimielinten keskuudessa on nähtävissä lausunnoissa, koska komission ilmaisussa se saa melko negatiivisen sävyn ”pohjoisena kolkkana”, joka rakentaa melko vähättelevää kuvausta alueista. Muiden toimijoiden käyttämänä siinä on ennemminkin neutraali tai positiivinen sävy. Diskurssi rakentuukin oikeastaan kahden eri diskurssiivisen strategian varaan, jotka ovat myös toimijakohtaisia – toisaalta komission ja neuvoston ja toisaalta muiden toimielinten. Mielestäni alueiden rakentuminen ”pohjoisena

kolkkana” kuvaa erittäin harvaan asuttujen alueiden tämän hetkistä asemaa alue- ja koheesiopolitiikassa: ne ovat osa muita alueita, eikä niitä nähdä sen erityisempinä kuin muitakaan fyysisistä erityispiirteistä kärsiviä alueita ja itse asiassa siinä on melko negatiivinen sävy. Seuraavat otteet kuvaavat neutraalimpaa näkemystä pohjoisesta periferiasta:

”...kiinnitetään erityisesti huomiota todellisista ongelmista kärsiviin alueisiin (kaupunki- ja maaseutualueet, saaret ja vuoristoalueet, kalastuksesta riippuvaiset alueet, syrjäisimmät alueet, harvaan asutut alueet, uusien ja vanhojen jäsenvaltioiden väliset raja-alueet sekä raja-alueet uusilla ulkorajoilla ja erittäin harvaan asutut pohjoiset alueet).” (Alueiden komitea 2005b)

”Erityishuomiota on kiinnitettävä vakavista ja pysyvistä luontoon tai väestöön liittyvistä haitoista kärsiviin alueisiin, kuten pohjoisimpiin alueisiin, joiden väestötiheys on erittäin alhainen, ja saaristo-, rajaseutu- ja vuoristoalueisiin.” (Alueiden komitea 2005)

Pohjoinen periferia diskurssi viittaa myös suoraan liittymissopimuksen protokollaan 6 alueita omana yksikkönään korostaessaan. Diskurssi ei tuota sinällään erilaista tilallista representaatiota alueista kuin väestölliset ongelma-alueet diskurssi – ainoa ero on harvaan asuttujen alueiden ja erittäin harvaan asuttujen alueiden erottaminen toisistaan. Siten tämä diskurssi ei myöskään lopulta tuota yksityiskohtaista kuvausta alueista, vaan tunnustaa vain alueiden olemassaolon erillisinä muista EU:n alueista. Uskon, että ongelmana on osittain Suomen ja Ruotsin liittymissopimus, jossa alueiden moninaisia ongelmia ja kehitystrategioita ei määritellä kovin tarkkaan, vaan ainoastaan mainitaan niiden erittäin harva asutus. Tarkempi kehitysstrategia lakkasi olemasta, kun tavoite 6 -ohjelma lopetettiin vuoden 1999 lopussa. Alueista ei ole myöskään laadittu yksityiskohtaista tutkimusta neuvoston ja komission aloitteesta toisin kuin esimerkiksi saarista, vuoristoalueista ja syrjäisimmistä alueista, jonka takia yksityiskohtaisista ongelmista ei välttämättä edes ole selkeää kuvaa.

Diskurssissa katsotaan, että alueiden erillinen maininta EU:n perustamissopimuksessa ja perustuslaissa riittää alueiden aseman parantamiseen. On kuitenkin perusteltua olettaa, että jos ongelmia ja toimenpiteitä ei määritellä tarkemmin, asema ei todennäköisesti muutu. Diskurssi peräänkuuluttaa perustamissopimukseen suoraa mainintaa kyseisistä alueista,

olettaen, että se tuottaisi lopulta niistä tarkemman representaation ja sitä kautta tarkempia toimia. Perustuslakisopimukseen (jakso III-220 artikla) niin on tehtykin, mutta vaikuttaako se alueiden kuvauksen tarkentumisessa jää nähtäväksi, jos laki astuu tulevaisuudessa voimaan. En usko, että niin kuitenkaan tapahtuu ilman voimakasta toimielinten ulkopuolista painostusta ja käsityksiin vaikuttamista. *Pohjoinen periferia diskurssi* kuitenkin näkee vastuun alueista olevan sekä EU:lla että kyseisillä valtioilla. EU:n vastuuta halutaan lisätä. Seuraavassa aineisto-otteita, jotka kuvaavat tätä:

”...olisiko aiheellista lisätä perustamissopimukseen suora maininta unionin harvaan asutuista alueista Itävallan, Ruotsin ja Suomen liittymissopimuksen pöytäkirjan nro 6 mukaisesti...se voisi mahdollistaa sekä kansallisella että yhteisön tasolla tarkoituksenmukaisempia toimia, joilla poistettaisiin kehityksen esteitä, jotka johtuvat pysyvistä maantieteellisistä ja luonnonolosuhteista...” (Parlamentti 2004)

”...ehdottaa että erittäin harvaan asuttuja alueita kohdellaan erityistapauksina siten, että otetaan asianmukaisesti huomioon vallitsevat vaikeat olosuhteet Ruotsin ja Suomen liittymissopimuksen mukaisesti...” (Alueiden komitea 492)

Pohjoisen periferian nähdään kärsivän harvan asutuksen korostumisesta, jonka takia nimitys erittäin harvaan asutut alueet. Merkittävän tästä käsityksestä tekee se, että korostuvia haittoja ei nähdä yhtä merkittävinä kuin kasaantuvia. Kasaantuvista luonnonhaitoista ja maantieteellisistä alueista kärsivien alueiden katsotaan olevan huomattavasti huonommassa asemassa kuin korostuneista haitoista kärsivät alueet. Niitä ei siis käsitellä samalla tavalla moninaisista ongelmista kärsivinä alueina kuin Gløersenin et al. (2005) tutkimuksessa todetaan. Tämä näkemys on hyvin yksinkertaistava representaatio alueista:

”...useissa tapauksissa... haittatekijät ovat kasautuneet (kuten vuoristoiset saarialueet tai harvaan asutut vuoristoalueet) tai korostuneet (kuten saaristot, erittäin pienet saaret tai erittäin harvaan asutut alueet, kuten Ruotsin tai Suomen pohjoisosat)” (Parlamentti 2004)

7 JOHTOPÄÄTÖKSIÄ JA KESKUSTELUN AVAUKSIA

7.1 Syrjäisimpien alueiden hegemoninen asema

Syrjäisimpien alueiden representaatio rakentuu kovin ristiriidattomana ja yksimielisenä toimielinten keskuudessa. Ne kuvataan etäisinä, muusta Euroopasta erilaisina ja toisenlaisessa kulttuuri- ja talousalueella sijaitsevinä. Myös alueiden nimeäminen syrjäisimmiksi alueiksi osoittaa etäisyyden korostamista niiden representaatiossa. Etäisyys nouseekin yhdeksi keskeiseksi niitä kuvaavaksi piirteeksi. Se kertoo siitä, että fyysinen etäisyys Euroopan mantereesta nähdään merkittäväksi kehityksen esteeksi kyseisillä alueilla. Vaikka eräät tutkijat ovatkin nähneet etäisyyden merkityksen vähentyneen nykypäivänä (Gløersen et al. 2005, 27), niin EU:n alue- ja koheesiopolitiikassa se näyttää olevan tämän tapauksen valossa edelleen yksi kehitysongelmia määrittelevä tekijä. Etäisyyteen vetoaminen onkin tehokas keino sulkea eriävät näkemykset keskustelun ulkopuolelle, koska kiistatta ne sijaitsevat huomattavan kaukana Euroopan mantereesta ja Euroopan taloudellisesta ja hallinnollisesta keskuksesta, johon esimerkiksi muut saaret tai erittäin harvaan asutut alueet ei pysty vastaamaan. Koska EU:ssa todetaan olevan myös muita perifeerisyydestä kärsiviä alueita, etäisyys porrastuu toimielinten näkemyksissä välimatkan mukaan, koska kaikkien etäistä sijaintia ei nähdä yhtä merkittävänä.

Toinen merkittävä tapa kuvata syrjäisimpiä alueita liittyy myös sijainnollisiin tekijöihin eli niiden maantieteelliseen lähialueeseen. Aineistosta nousee selvästi esiin näkemys niiden sijainnin näkemisestä merkittävänä sekä alueille itselleen kehitysstrategian kannalta että koko EU:lle. EU:n kannalta niiden sijainti geopolittisesti strategisilla paikoilla, porttina EU:n ja muun maailman välillä, nähdään hyödylliseksi. Alueita rakennetaan siis EU:n aktiivisena ulkorajana. Uskon, että se on myös yksi merkittävä syy alueiden saamaan erityisstatukseen. Alueet nähdään niin hyödyllisinä, vaikka taloudellinen merkitys ei suuri olekaan, että niihin halutaan panostaa. Syrjäisimpiin alueisiin liittyvät intressit ovat laajemmat kuin alue- ja koheesiopolitiikan peruseriaatteiden eli yhteisön tasa-arvoisuuden ja taloudellisen tehokkuuden nostaminen. Niiden kautta pyritään tavoittelemaan poliittista valtaa ja levittämään EU:n ideologioita muualle. Myös kulttuurisesti syrjäisempien alueiden katsotaan olevan lähempänä niiden lähialuetta kuin Eurooppaa, joka myös tukee *erityisyysdiskurssia*, koska ne nähdään myös kulttuurisesti poikkeavina muusta EU:sta.

Koen, että syrjäisimmät alueet on kategoriana saanut vahvasti luonnollistuneen aseman, joka pitää sisällään vain kyseiset alueet. Se on ikään kuin irrottautunut kytköksistä alueellisiin kehitysongelmiin ja muuttunut itseisarvoisesti yhdeksi Ranskan Guyanea, Martiniqueta, Guadeloupea, Azoreita, Madeiraa, Kanariansaaria ja Réunionia leimaavaksi piirteeksi, siinä missä esimerkiksi etäisyys ja saariasema. Muun muassa tunnistamani diskursiiviset strategiat rakentavat ja uusintavat sitä jatkuvasti.

Käsite ei kuitenkaan ole yksiselitteinen, jos alueellisia piirteitä tarkastellaan lähemmin, sillä alueiden välillä on eroja. Lisäksi syrjäisimpien alueiden piirteet nostetaan muiden alueiden piirteitä vaikeammiksi, mutta mieleen tulee ajatus, että miten se perustellaan. Eikö muiden alueiden ongelmat voi olla yhtä vakavia, vaikka ne eivät samoja olekaan kuin syrjäisimmillä alueilla, sillä viime kädessä myös muut alueet kärsivät pysyvistä, ihmiskäden ulottumattomissa olevista ongelmista. Tämä korostaa tilallisten kategorioiden sosiaalista alkuperää: ne on laadittu tietyistä valituista kriteereistä käsin. Sosiaalisen todellisuuden kategoriana syrjäisimmät alueet on haastettavissa oleva, mutta mielestäni varsinkin etäisyyteen liittyvät tekijät, geopoliittinen merkittävyys ja kulttuurinen erityisyys pitäisi pystyä haastamaan. Etäisyys onkin suhteellinen käsite: missä kulkee ”vaikean” ja ”vähemmän vaikean” etäisyyden raja ja minkä suhteen etäisyyttä tarkastellaan. Myös muilla EU:n aluilla, erityisesti ulkorajoilla sijaitsevilla alueilla, on geopoliittista merkittävyyttä ja kulttuurista monimuotoisuutta jo johtuen niiden sijainnista raja-alueella.

7.2 Kamppailu erittäin harvaan asutuista alueista

Erittäin harvaan asutuista alueista käytävä keskustelu ei ole yhtä yksimielistä kuin syrjäisimmistä alueista. Niiden representaatio rakentuukin hyvin epäselväksi ja on ristiriitaisuuksien sävyttämää. Toisaalta ne häivytetään muiden erilaisista fyysisistä ongelmista kärsivien alueiden joukkoon, toisaalta korostetaan niitä yhtenä EU:n väestöllisistä ongelmista kärsivinä alueina ja toisaalta piirretään epämääräistä kuvaa pohjoisesta periferiasta, jonka kuvaus näyttäytyy lopulta hyvin epäselvänä. Tilan representaatio on siis kaikkea muuta kuin selvärajainen ja tarkka. Mielestäni se kertoo mitä ilmeisimmin siitä, että kyseisten alueiden määritelmä ja näkemykset niistä ovat ristiriitaisia ja epäselviä toimielinten keskuudessa ja niiden asema on vakiintumaton. Varsinkin komission kuvaus vaikuttaa heikolta, mikä on merkittävää, koska komissio on etupäässä asetusten ja säädösten aloitteentekijä. Toimielimillä ei ole yhteistä mielipidettä siitä, mikä erittäin harvaan asuttujen asema

tulisi olla, mikä ei ole yllätys niiden representaation epäselvyyden johdosta. Mitä ne loppujen lopuksi edes ovat, minkälaisia ongelmia niillä on ja miten niiden ongelmat poikkeavat muiden alueiden ongelmista?

Erittäin harvaan asutuista alueista käydään siis hegemonista kamppailua, jota tällä hetkellä hallitsee kuvaus niistä osana laajempaa lähentymisen kannalta epäedullisessa asemassa olevien alueiden representaatiota, josta seuraa erittäin harvaan asuttujen alueiden, samoin kuin muidenkin alueiden hämärtyminen. Kuten Suoninen (1999, 33) on todennut, epämääräinen todellisuuden kuvaus epäilemättä vaikuttaa myös käytäntöihin ja mielestäni erittäin harvaan asuttujen alueiden representaation ja määritelmän tarkentamiseen tulisi panostaa, ennen kuin voidaan ajatella EU:n taholta niille tarkemmin kohdennettuja toimia. Avainasemassa näyttäisikin olevan komissio, joka ei ole alueista edes laatinut erillistä selvitystä toisin kuin muista alueellisen koheesion piiriin lukeutuvista alueista. Erittäin harvaan asutut alueet näyttäytyvät komission rakentamassa todellisuuden kuvauksessa hyvin epämääräisinä ja osana laajempaa kokonaisuutta. Käsitteellinen epämääräisyys heijastuu myös kansalliselle tasolle, koska puhutaan liittymissopimuksessa mainituista alueista ja entisistä tavoite 1 -alueista päällekkäin.

Keskustelu erittäin harvaan asutuista alueista keskittyykin ennen kaikkea niiden määrittelyyn. Sitä kuvaa hyvin se ero, että käytännössä syrjäisimmistä alueista laaditaan kehitystrategioita kun taas erittäin harvaan asutuista alueista käydään keskustelua siitä, mitä ne oikeastaan ovat ja kuvaako niitä ennen kaikkea luonnonhaitat vai väestölliset haitat. Käsitteelliset alueista eroavat toimielinten keskuudessa suuresti. Vaikka perustuslakisopimukseen on saatu lisättyä maininta väestöllisistä haitoista kärsivien alueiden ja pohjoisten erittäin harvaan asuttujen alueiden kohtaamista ongelmista, niiden konkreettisten ongelmien ja toimenpiteiden määrittelemättömyys tarkoittaa mahdollisesti sitä, että se ei vaikuta käytäntöihin millään lailla ennen kuin määritelmiä tarkennetaan. Ne jäävät muuten helposti muutamaksi sanaksi sopimusviidakossa.

Diskurssianalyysin myötä ei ole aina oleellista ainoastaan se, mitä aineistosta nousee esiin, vaan merkittäväksi huomioksi voi nousta myös se, mitä ei mainita (Carabine 2001, 285). Tässä tapauksessa ei voi olla huomioimatta sitä, että erittäin harvaan asuttujen alueiden representaatioissa mahdollisuuksia ja vahvuuksia ei juurikaan nosteta esiin. Erityisesti huomion arvoista on mielestäni se, että kyseisten alueiden rooli EU:n ulkorajana ja Venäjän

rajanaapurina ei tule aineistosta esiin, joka puolestaan on syrjäisimpien alueiden representaatioissa merkittävässä osassa. Tutkimusaineistossani erittäin harvaan asutut alueet rakentuvat siis erityisesti EU:n periferiana negatiivisessa merkityksessä, eikä alueiden tuomista mahdollisuuksista EU:n kannalta puhuta tai niitä ei nähdä ollenkaan. Toimielinten puheissa otetaan alueiden merkittävyys esille hyvin vähäisessä määrin ja sekin tapahtuu muiden kuin komission ja neuvoston tahoilta. Osittain se johtuu myös aineistosta: niistä ei ole laadittu samanlaisia strategioita ja raportteja kuin syrjäisimmistä alueista. Myös Valtiovarainministeriön (2003) lausunnossa korostetaan alueiden asemaa EU:n ”porttina” Venäjälle, jonka takia muun muassa niiden tulisi kuulua korkeimman aluetuen piiriin jatkossakin.

Erittäin harvaan asuttujen alueiden ainutlaatuinen kulttuurimaisema ei myöskään nouse esiin aineistosta. Alueiden pohjoisosien saamelaiskulttuuri on ainutlaatuinen osa EU:n kulttuurimaisemaa. Erittäin harvaan asuttujen alueiden representaatio ei kuitenkaan toimielinten asiakirjoissa rakennu kulttuurisen omalaatuisuuden varaan samalla tavalla kuin syrjäisimmistä alueista puhuttaessa.

Sytä harvaan asutuista alueista diskursiiviseen kamppailuun voidaan löytää siitä, että ne on protokollassa 6 määritelty melko epämääräisesti. Siinä puhutaan vain harvasta asutuksesta ja yleisesti ongelmista, joita ei määritellä sen tarkemmin. Lisäksi mistään pysyvästä toimintaohjelmasta ei sovittu, vaan se arvioitiin uudelleen vuoden 1999 jälkeen. Vuoden 1999 jälkeen ne ovat jääneet diskurssina elämään, mutta ei ole selvyttä ja yhteisymmärrystä siitä mikä niiden asema on nyt. Joka tapauksessa niiden asema näyttää heikentyneen tavoite 6 -ohjelman päättymisen jälkeen sekä rahallisesti että diskursiivisesti.

7.3 Pohdintaa erittäin harvaan asuttujen alueiden tulevaisuudesta

Syrjäisimpien alueiden ja erittäin harvaan asuttujen alueiden representaatiot eivät ole yllätys näin jälkikäteen ajateltuna. Se heijastuu myös käytäntöihin: syrjäisimpien alueiden asema on vakiintunut ja vahvalla pohjalla, kun taas erittäin harvaan asutut alueet ovat epämääräisessä asemassa, jos ajatellaan niiden juridista asemaa ja paikkaa alue- ja koheesio politiikan tavoiteohjelmissa, koska niillä ei ole edes yhtenäistä ohjelmaa. Mielestäni alueita ei rinnasteta toisiinsa, vaikka joissakin lausunnoissa niin sanotaankin (esim. Heikkilä et al. 2004). Luulen, että alueellisen koheesion käsitteen käyttö molempien yhteydessä ai-

heuttaa mielikuvan, että ne rinnastetaan toisiinsa. Alueellisen koheesion käsite ei kuitenkaan johda samanlaisiin toimenpiteisiin.

Jos erittäin harvaan asuttujen alueiden aseman parantamista tämän tutkimuksen pohjalta pohtii, niin ensinnäkin erittäin harvaan asuttujen alueiden määritelmä tulisi saada tarkemmaksi, koska kuten on tullut ilmi, toimielimien käsitykset alueista on hyvin vaihtelevia ja epämääräisiä. Sekä alueiden rajausta että niiden ongelmat ja toimenpiteet ovat epäselviä. Toiseksi olisi tärkeää vahvistaa alueiden näkemistä positiivisista ja hyödyllisistä näkökulmista, koska syrjäisimpien alueiden kohdalla niiden hyödyllisyys EU:n kannalta tulee voimakkaasti esiin. Mielestäni niitä ei tule pyrkiä rinnastamaan syrjäisimpiin alueisiin vaan pyrkiä tuomaan niitä esiin omana erityisenä alueena EU:ssa ja sen kautta pyrkiä parantamaan niiden statusta. Tämä siitä syystä, että syrjäisimmät alueet käsitteenä on niin voimakkaasti identifioitu tiettyihin alueisiin, että olisi mielekkäämpää ajaa erittäin harvaan asuttujen alueiden asemaa omana luokkanaan eteenpäin. Sitä varten tulisi ottaa esiin esimerkiksi sellaisia epäkohtia toimielinten näkökulmista, kuten haittojen korostuminen. Kun ottaa huomioon esimerkiksi Gløersenin et al. (2005) tutkimuksessa käsitellyn ”haittojen syndrooman” on yksinkertaistavaa väittää, että erittäin harvaan asutut alueet kärsivät korostuneista haitoista eli pelkästään erittäin harvasta asutuksesta verrattuna syrjäisimpien alueiden kasaantuviin ongelmiin. Näen erittäin harvojen alueiden tilanteen niin, että niiden aseman parantamiseen tarvitaan sekä monipuolista tutkimusta alueiden moninaisista ongelmista että alueiden haittojen ja mahdollisuuksien lobbausta ”alhaalta ylös” sekä Suomen ja Ruotsin valtion hallinnon kautta. Muiden toimielinten näkemykset ovat melko myönteisiä, joten tärkeää olisi saada erityisesti komissio ja neuvosto näkemään alueet muunakin kuin Euroopan ”pohjoisena kolkkana”.

LÄHTEET

- Anttonen, Mika (2002). "Matkailun tilat": Henri Lefebvren sosiaalisen tilan teorian näkökulmia maantieteelliseen matkailututkimukseen. *Terra* 114:3, 171–176.
- Barnes, Trevor & Derek Gregory (eds) (1997). *Reading Human Geography. The Poetics and Politics of Inquiry*. Arnold, Bristol.
- Berger, Peter L. & Thomas Luckmann (1994). *Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen: tiedonsosiologinen tutkielma*. Gaudeamus, Helsinki.
- Blom-Hansen, Jens (2005). Principals, agents, and the implementation of EU cohesion policy. *Journal of European Public Policy* 12:4, 624–648.
- Carabine, Jean (2001). Unmarried Motherhood 1830–1990: A Genealogical Analysis. *Teoksessa* Wetherell, Margaret, Taylor Stephanie & Simeon J. Yates (eds). *Discourse as data. A guide for analysis*, 267–310. Sage Publications Ltd., London.
- Chilton, Paul (2004). *Analysing political discourse. Theory and Practice*. Routledge, London.
- Chilton, Paul A. & Christina Schäffner (2002) (eds). *Politics as Text and Talk. Analytical approaches to political discourse*. John Benjamins Publishing Company, Amsterdam.
- Commission staff working document (2004). Annex to the communication from the commission, SEC(2004)1030.
- Dalby, S. (1991). Critical Geopolitics: discourse, difference, and dissent. *Environment and planning D: Society and Space* 9, 261–283.
- Ekestam, Harry (1999). Euroopan unionin aluepolitiikka. *Teoksessa* Hallinnon kehittämiskeskus. *Opiskellen uudistuvaan unioniin*, 131–154. Edita, Helsinki.
- ERUP (2003). Presentación. ¿Cuáles son las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea? <http://www.erup.net/>. 19.3.2006
- Eskola, Jari & Suoranta, Juha (1998). *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. 3. painos. Vastapaino, Tampere.
- Euroopan komissio (2004). *Uusi koheesiokumppanuus - lähentyminen, kilpailukyky, yhteistyö*. Euroopan yhteisöt, Belgia.
- Euroopan yhteisöt (2003). Johdanto – NUTS. http://ec.europa.eu/comm/eurostat/ramon/nuts/introduction_regions_fi.html. 10.9.2007.
- Euroopan yhteisöt (2007a). Hyväksyntämenettely. http://europa.eu/scadplus/glossary/assent_procedure_fi.htm. 2.3.2007.

- Euroopan yhteisöt (2007b). Regional policy and the most remote regions. http://ec.europa.eu/regional_policy/themes/rup_en.htm. 15.5.2007.
- Euroopan yhteisöt (2007c). Yleiset säännökset EAKR – ESR – Koheesiorahasto (2007–2013). <http://europa.eu/scadplus/leg/fi/lvb/g24231.htm>. 15.9.2007.
- European Commission (1999). *Regional Development Studies. The Comparison of Finnish and Swedish Objective 6 Programmes*. European Communities, 30. Belgium.
- Faludi, Andreas (2007). Territorial Cohesion Policy and the European Model of Society. *European Planning Studies* 15:4, 567–583.
- Fortuna, Mário Amaral, Tomaz Ponce Dentinho, José Cabral Vieira & Rui Gonçalves Luís (2001). *Evaluation of the European Policies in Support of Ultraperipheral Regions, Azores, Madeira, Canarias, Guadalupe, Martinique, Guyane and Reunion*. <http://www.ersa.org/ersaconfs/ersa01/papers/full/95.pdf> 28.7.2007
- Foucault, Michel (2005). *Tiedon arkeologia*. Vastapaino, Tampere.
- Frösén, Klaus (1999). Euroopan unionin toimielimet ja päätöksenteko. *Teoksessa* Hallinnon kehittämiskeskus. *Opiskellen uudistuvaan Unioniin*, 24–50. Edita, Helsinki.
- Gløersen, Erik, Alexandre Dubois, Andrew Copus & Carsten Schürmann (2005). *Northern Peripheral, Sparsely Populated Regions in the European Union*. Nordregio, 4. Stockholm.
- Gren, Martin (1993). *Earth writing. Exploring representation and social geography in-between meaning/matter*. University of Gothenburg, The departments of Geography. Meddelenden series B 85.
- Haiko, Marjatta (1993). Maaseudun ja kaupungin vastakkaisuus maaseudun kehittämisohjelmassa. *Politiikka* 35:4, 231–243.
- Heikkilä, Seppo (2004). From Weaknesses to Strengths in the European Regions with Low Population Density. *Teoksessa* Mícheál Ó Cinnéide (eds). *Territorial Cohesion. Meeting new challenges in an enlarged EU*, 57–65. Department of Community, Rural and Gaeltacht Affairs, Ireland. <http://www.pobail.ie/en/Islands/EUpresidency-TerritorialCohesion/file,4689,en.pdf>. 10.10. 2007.
- Hiekkilä, Seppo, Satu Huuha & Mikko Härkönen (2004) (toim.). EU-tiedote 3. European North Lapland – Oulu. <http://www.lapinliitto.fi/kansainvalintoiminta/tied0304.pdf>. 14.9.2007
- Hirsjärvi, Sirkka, Remes, Pirkko & Paula Sajavaara (1997). *Tutki ja Kirjoita*. 11. painos. Gummerus, Jyväskylä.
- Hujanen, Jaana (2002). Journalismin maantiede. Suomalainen maakuntalehdistö ja alueellisen rakentamisen projekti. *Terra* 114: 1, 13–24.

- Häkli, Jouni (1993). Tiedon poliittinen maantiede – Ajatuksia käsittämisen konkreettisuudesta. *Alue ja Ympäristö* 22:2, 20–31.
- Häkli, Jouni (1994). Maakunta, tieto ja valta. Tutkimus poliittis-hallinnollisen maakuntadiskurssin ja sen historiallisten edellytysten muotoutumisesta Suomessa. Tampereen yliopisto. Acta universitatis tamperensis ser. A 415.
- Häkli, Jouni (2004). *Meta Hodos. Johdatus ihmismaantieteeseen*. 2. painos. Vastapaino, Tampere.
- Itä-Suomen Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) toimenpideohjelma, luonnos (2006). Etelä-Savon maakuntaliitto, Kainuun maakunta -kuntayhtymä, Pohjois-Karjalan maakuntaliitto, Pohjois-Savon liitto. http://www.kainuu.fi/ku_paatokset/kokous/KOKOUS-181-5-Liite-3.PDF. 9.11. 2007.
- Jokinen, Arja (1999). Vakuuttelevan ja suostuttelevan retoriikan analysoiminen. *Teoksessa* Jokinen, Arja, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.). *Diskurssianalyysi liikkeessä*, 126–159. Vastapaino, Tampere.
- Jokinen, Arja, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (1993a) (toim.). *Diskurssianalyysin aakkoset*. 1. painos. Vastapaino, Tampere.
- Jokinen, Arja & Kirsi Juhila (1993b). Valtasuhteiden analysoiminen. *Teoksessa* Jokinen, Arja, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.). *Diskurssianalyysin aakkoset*, 75–108. Vastapaino, Tampere.
- Jokinen, Arja, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (1993c). Diskursiivinen maailma. Teoreettiset lähtökohdat ja analyttiset käsitteet. *Teoksessa* Jokinen, Arja, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.). *Diskurssianalyysin aakkoset*, 17–47. Vastapaino, Tampere.
- Jokinen, Arja, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (1999) (toim.). *Diskurssianalyysi liikkeessä*. 2. painos. Vastapaino, Tampere.
- Joutsenvirta, Maria (2006). *Ympäristökeskustelun yhteiset arvot. Diskurssianalyysi Enson ja Greenpeacen ympäristökirjoituksista*. Helsingin yliopisto. Helsinki School of Economics A 273.
- Juhila, Kirsi (1999). Kulttuurin jatkuvasti rakentuvat kehät. *Teoksessa* Jokinen, Arja, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.). *Diskurssianalyysi liikkeessä*, 160–198. Vastapaino, Tampere.
- Juhila, Kirsi & Eero Suoninen (1999). Kymmenen kysymystä diskurssianalyysistä. *Teoksessa* Jokinen, Arja, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.). *Diskurssianalyysi liikkeessä*, 233–252. Vastapaino, Tampere.
- Jussila, Heikki (1998). Marginality in regional policy research: a view from the Nordic Countries. *Teoksessa* Jussila, Heikki, Walter Leimgruber & Roser Majoral (eds) *Perceptions of Marginality. Theoretical issues and regional perceptions of marginality in geographical space*, 217–235. Ashgate, Suffolk.

- Katajamäki, Hannu (2002). *Ex-post evaluation of objective 6 programmes in Finland and Sweden for the period 1995–99. Synthesis report*. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/doc/obj6/obj6synthesis.pdf 15.5.2007
- Kivimäki, Timo (1996). *Northern Europe. An Exploited or Privileged Periphery of the European Union*. Kansainvälisten suhteiden julkaisuja C 3. Lapin yliopisto.
- Lefebvre, Henri (1991). *The production of space*. Blackwell, Great Britain.
- Lehto, Esko (2002). *Coping Strategies and Regional Policies – Social Capital in the Nordic Peripheries – Country report Finland*. Nordregio 7, Stockholm.
- Moisio, Sami (2000). Pohjoisen ulottuvuuden geopolitiikka: pohjoinen periferia ja uuden Euroopan alueellinen rakentaminen. *Terra* 112:3, 117–128.
- Moisio, Sami (2003). *Geopoliittinen kamppailu Suomen EU-jäsenyydestä*. Turun yliopiston julkaisuja sarja C 204.
- Nevalainen, Jaana (2005). Kaupunkitila ja muutoksen oikeutuksen maantiede. *Teoksessa* Lehtinen, Ari Aukusti (toim.) *Maantiede, tila ja luontopolitiikka. Johdatus yhteiskunnalliseen ympäristöntutkimukseen*, 215–244. Gummerus, Saarijärvi.
- Official Journal (1992). Treaty on European Union. Official journal C 191, 29 July. <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html> 19.4.2007
- Paasi, Anssi (1995). The Social Construction of Peripherality: the Case of Finland and the Finnish–Russian Border Area. *Teoksessa* Eskelinen, Heikki & Folke Snickars (eds) *Competitive European Peripheries*, 235–258. Springer, Germany.
- Paasi, Anssi (2002). Place and region: regional worlds and words. *Progress in Human Geography* 26:6, 802–811.
- Paloheimo Heikki & Matti Wiberg (1996). *Politiikan perusteet*. 1. painos. WSOY, Porvoo.
- Palonen, Kari (1988). *Tekstistä politiikkaan. Johdatus tulkintataitoon*. Vastapaino, Hämeenlinna.
- Pardo, Isabel (2006). The Ethics of Regional Policy. *International Advances in Economic Research* 12, 491–497.
- Planistat Europe & Bradley Dunbar (2003). *Analysis of the island regions and outermost regions of the European Union, Part I The island regions and territories. Summary*. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/ilesrup/Study%20Islands%20Part%20I_Islands_summary_en.pdf. 30.2.2006.
- Planistat Europe & Bradley Dunbar (2003b). *Analysis of the island regions and outermost regions of the European Union, Part II Outermost regions. Summary*. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/ilesrup/islands_part2_summary_en.pdf. 30.2.2006.

- Pratt, A.C (1991). Discourses of locality. *Environment and planning A* 23, 257–266.
- Richardson, Tim & Ole B. Jensen (2003). Linking Discourse and Space: Towards a Cultural Sociology of Space in Analysing Spatial Policy Discourses. *Urban Studies* 40:1, 7–22.
- Rokkan, Stein & Derek W. Urwin (1983). *Economy, Territory, Identity. Politics of West European Peripheries*. 1. painos. SAGE, Bristol.
- Rosenqvist, Olli (2000). Hegemoninen kamppailu maaseudusta. *Maaseudun uusi aika* 3, 8–21.
- Rosenqvist, Olli (2003). Kilpailukykyisen maaseudun tuottaminen keskittyvän aluekehityksen ja hegemonisen kaupunkidiskurssin oloissa. *Terra* 115:1, 3–18.
- Salmi, Anita (2003). *Ylhäältä annettu todellisuus. Leaderin ja ohjelmallisen aluekehityspolitiikan jäljillä*. Vaasan yliopisto. Acta Wasaensia No 118 Aluetiede 8.
- Sharp, Liz & Tim Richardson (2001). Reflections on Foucauldian Discourse Analysis in Planning and Environmental Policy Research. *Journal of Environmental Policy & Planning* 3, 193–209.
- Shields, Rob (1991). *Places on the Margin. Alternative Geographies of Modernity*. Routledge, Great Britain.
- Sisäasiainministeriö (1997). Aluekehityssanasto.
[http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/642951652C173123C2256CD90048A507/\\$file/Aluekehityssanasto.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/642951652C173123C2256CD90048A507/$file/Aluekehityssanasto.pdf). 9.10.2007.
- Suoninen, Eero (1999). Näkökulma sosiaalisen todellisuuden rakentumiseen. *Teoksessa* Jokinen, Arja, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.) *Diskurssianalyysi liikkeessä*, 17–36. Vastapaino, Tampere.
- Tarschys, Daniel (2003). *Reinventing Cohesion. The Future of European Structural Policy*. Sieps 17, Stockholm. <http://www.sieps.se/publ/rapporter/bilagor/200317.pdf> 20.5.2007
- Taylor, Stephanie (2001). Locating and conducting discourse analytical research. *Teoksessa* Wetherell, Margaret, Stephanie Taylor & Simeon J. Yates (eds). *Discourse as data. A guide for analysis*, 5–48. Sage Publications Ltd., London.
- Tykkyläinen, Markku, Pentti Hyttinen & Ari Mononen (1997). Theories of regional development and their relevance to the forest sector. *Silva Fennica* 31:4, 447–459.
- Tykkyläinen, Markku (2001). Gradun rakenne ja metodien käyttö - luentomoniste. Aasian maisterikoulu, Poliittisen historian laitos. Turun yliopisto, 4.9.2001.
- Valtiovarainministeriö (2003). Suomen strategiset painopisteet EU:n uusista rahoitusnäköymistä. VM24/071/2003.
http://217.71.145.20/TRIPviewer/temp/TUNNISTE_E_17_2003_fi.html. 14.9.2007.

- van der Veen, Anne & Dirk-Jan Boot (1995). Cross-border Co-operation and European Regional Policy. *Teoksessa* Eskelinen Heikki & Folke Snickars (eds) *Competitive European Peripheries*, 75–94. Springer, Germany.
- Vuolteenaho, Jani (2002) “Uusia sanoja, uusia maailmoja”: tekstuaalisuus, sosiaalisesti tuotettu tila ja maantieteen kulttuurinen käänne. *Terra* 114:4, 237–252.
- Wetherell, Margaret, Stephanie Taylor & Simeon J. Yates (eds). *Discourse as data. A guide for analysis*. Sage Publications Ltd., London.
- Werlen, Benno (2005). Regions and Everyday Regionalizations. From Space-centred Towards an Action-centred Human Geography. *Teoksessa* van Houtum, Henk, Olivier Kramsch & Wolfgang Zierhofer (eds). *B/ordering Space*, 47–60. Ashgate, Great Britain.

LIITE 1

Suomen, Ruotsin, Itävallan ja Norjan liittymissopimuksen protokolla 6, liite I

Regions covered by Objective 6

Finland:

The northern and eastern NUTS level II regions made up of the 'Maakunta' (NUTS level III region) of Lappi and the three 'Maakunnat' of Kainuu, Pohjois-Karjala and Etelä-Savo and including the following adjacent areas:

- in the 'Maakunta' of Pohjois-Pohjanmaa: the 'Seutukunnat' of Ii, Pyhäntä, Kuusamo and Nivala
- in the 'Maakunta' of Pohjois-Savo: the 'Seutukunta' of Nilsia
- in the 'Maakunta' of Keski-Suomi: the 'Seutukunnat' of Saarijärvi and Viitasaari
- in the 'Maakunta' of Keski-Pohjanmaa: the 'Seutukunta' of Kaustinen.

Norway:

The NUTS level II region of northern Norway made up of the 'Fylke' (NUTS level III region) of: Finnmark, Troms, Nordland and Nord-Trøndelag.

Sweden:

The NUTS level II region of northern Sweden made up of the 'län' (NUTS level III region) of Norrbotten, Västerbotten and Jämtland, excluding the following areas:

- in Norrbotten: the 'kommun' of Luleå, the 'församling' of Överluleå in the 'kommun' of Boden and the 'kommun' of Piteå (except the 'folkbokföringsdistrikt' of Markbygden)
 - in Västerbotten: the 'kommuner' of Nordmaling, Robertsfors, Vännäs and Umeå and the 'församlingar' of Boliden, Bureå, Burträsk, Byske, Kågedalen, Lövdalen, Sankt Olov, Sankt Örjan and Skellefteå in the 'kommun' of Skellefteå
- but including the following adjacent areas:
- in the 'län' of Västernorrland: the 'kommuner' of Ånge and Sollefteå, the 'församlingar' of Holm and Liden in the 'kommun' of Sundsvall, and the 'församlingar' of Anundsjö, Björna, Skorpä and Trehörningsjö in the 'kommun' of Örnsköldsvik
 - in the 'län' of Gävleborg: the 'kommun' of Ljusdal
 - in the 'län' of Kopparberg: the 'kommuner' of Älvdalen, Vansbro, Orsa and Malung and the 'församlingar' of Venjan and Våmhus in the 'kommun' of Mora
 - in the 'län' of Värmland: the 'kommun' of Torsby.

The references to NUTS in this Annex do not prejudice the final definitions of NUTS levels in the abovementioned regions and areas.

LIITE 2

Primääriaineisto

Alueiden komitea 2005:

Alueiden komitean 13. huhtikuuta 2005 antama LAUSUNTO aiheesta Ehdotus: neuvoston asetukset Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä. *Euroopan unionin virallinen lehti* 20.9.2005, C 231, 1-18

Alueiden komitea 2005b:

Alueiden komitean 13. huhtikuuta 2005 antama LAUSUNTO aiheesta Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Euroopan aluekehitysrahastosta. *Euroopan unionin virallinen lehti* 20.9.2005, C 231, 19–34.

Alueiden komitea 2005c:

Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Syrjäisimpien alueiden tiiviimpi kumppanuus”. *Euroopan unionin virallinen lehti* 22.3.2005, C 71, 40–45.

ETSK 2005:

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetukset Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä”. *Euroopan unionin virallinen lehti* 14.10.2005, C 255, 79–87

ETSK 2005b:

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Euroopan aluekehitysrahastosta” *Euroopan unionin virallinen lehti* 14.10.2005, C 255, 91–96.

ETSK 2005c:

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Syrjäisimpien alueiden tiiviimpi kumppanuus” *Euroopan unionin virallinen lehti* 25.11.2005, C 294, 21–25.

ETSK 2005d:

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Miten varmistaa luonnonhaitoista ja pysyvistä rakenteellisista haitoista kärsivien alueiden nykyistä parempi integraatio?”. *Euroopan unionin virallinen lehti* 8.9.2005, C 221, 141–151.

Komissio 2004:

Ehdotus: neuvoston asetukset Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä KOM(2004) 492 lopullinen. *EUR-Lex*

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004PC0492:FI:HTML>. Kevät 2007.

Komissio 2004b:

Ehdotus: EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS Euroopan aluekehitysrahastosta (komission esittämä) KOM(2004) 495 lopullinen. *EUR-Lex* http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fi/com/2004/com2004_0495fi01.pdf. Kevät 2007.

Komissio 2004c:

KOMISSION TIEDONANTO Syrjäisimpien alueiden tiiviimpi kumppanuus KOM(2004) 343 lopullinen. *EUR-Lex* http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fi/com/2004/com2004_0343fi01.pdf. Kevät 2007.

Neuvosto 2006:

NEUVOSTON ASETUS (EY) N:o 1083/2006, annettu 11 päivänä heinäkuuta 2006, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä asetuksen (EY) N:o 1260/1999 kumoamisesta. *Euroopan unionin virallinen lehti* 31.7.2006, L 210, 25–78.

Neuvosto 2006b:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS (EY) N:o 1080/2006, annettu 5 päivänä heinäkuuta 2006, Euroopan aluekehitysrahastosta ja asetuksen (EY) N:o 1783/1999 kumoamisesta. *Euroopan unionin virallinen lehti* 31.7.2006, L 210, 1–11.

Parlamentti 2006:

Euroopan parlamentin päätöslauselma ehdotuksesta neuvoston asetukseksi Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä. *Euroopan unionin virallinen lehti* 6.7.2006, C 157 E, 284–289.

Parlamentti 2005b:

Syrjäisimpien alueiden tiiviimpi kumppanuus. Euroopan parlamentin päätöslauselma syrjäisimpien alueiden tiiviimmästä kumppanuudesta. *Euroopan unionin virallinen lehti* 21.9.2006, C 227 E, 512–519.

Parlamentti 2004:

Rakenteellisesti epäsuotuisassa olevat alueet. Euroopan parlamentin päätöslauselma rakenteellisesti epäsuotuisassa asemassa olevista alueista (saaret, vuoristoalueet, harvaan asutut alueet) osana koheesipolitiikkaa ja sen institutionaalisia näkökohtia. *Euroopan unionin virallinen lehti* 25.3.2004, C 076 E, 111–116.